

ANALISA

1981—4

R R C

Calon Raksasa Dunia



ENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES



ANALISA

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai terbitan berkala yang menyajikan analisa-analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh Staf CSIS. Tetapi ANALISA juga menerima tulisan-tulisan dari luar CSIS dan menyediakan honoraria bagi karangan-karangan yang dimuat. Tulisan-tulisan dalam ANALISA tidak selalu mencerminkan pandangan CSIS.

Pemimpin Redaksi/

Penanggung jawab : Kirdi DIPOYUDO

Dewan Redaksi : Daoed JOESOEOF, Rufinus LAHUR, J. PANGLAYKIM, A.M.W. PRANARKA, Pande Radja SILALAHI, M. Hadi SOESASTRO, B. SUNARIO, Harry TJAN SILALAHI, Jusuf WANANDI dan Rin Purwani BUDI

Redaksi Pelaksana : Kirdi DIPOYUDO, B. SUNARIO, Rin Purwani BUDI

STT: S.K. Menpen R.I. No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978, tanggal 28—8—1978
ISSN 0126—222X

Redaksi : Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta Pusat, Telepon 356532-5

Tata Usaha : Biro Publikasi CSIS, Jalan Kesehatan 3/13, Jakarta Pusat, Telepon 349489

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

PENGANTAR REDAKSI	264
RRC RAKSASA YANG SEDANG BANGUN	267
PERGANTIAN KEPEMIMPINAN DI RRC <i>Budi S. SATARI</i>	287
STRUKTUR KEKUASAAN POLITIK DI RRC DALAM ERA POST-MAO <i>Endi RUKMO</i>	296
POLA PEMILIKAN, ORGANISASI EKONOMI DAN PENANAMAN MODAL ASING DI RRC <i>Budi S. SATARI</i>	310
HUBUNGAN INDONESIA—RRC <i>Bantarto BANDORO</i>	323
PENYERBUAN RRC KE VIETNAM: SUATU PELAJARAN? <i>Oct. Ovy NDOUK</i>	337

PENGANTAR REDAKSI

Republik Rakyat Cina merupakan suatu negara besar di kawasan Asia-Pasifik. Dengan luas wilayah lebih dari 9,5 juta km², jumlah penduduknya sekitar 1.000 juta orang dan kekayaan sumber-sumber daya alam yang belum seluruhnya digali, negara ini memiliki potensi menjadi raksasa dunia. Pada tahun 1978 produksi minyaknya sekitar 100,3 juta ton dan cadangan minyaknya masih sangat besar. Dengan potensi sebesar itu RRC pada gilirannya akan memainkan peranan penting bukan saja di kawasan tetapi juga di dunia.

Meskipun demikian, sejak saat berdirinya tahun 1949, negara ini mengalami berbagai peristiwa perebutan pengaruh di kalangan pimpinan partai. Pergolakan itu menyebabkan keguncangan politik Cina dan menimbulkan kekacauan di bidang ekonominya. Periode awal Revolusi Kebudayaan tahun 1966 sampai jatuhnya "Kawan Empat" sepuluh tahun kemudian, ditandai dengan kemacetan lembaga-lembaga politik dan penyalah-gunaan pimpinan di segala tingkat. Peranan pribadi Mao Zedong dalam politik RRC pada masa itu menimbulkan akibat-akibat yang tidak dikehendaki baik dalam bidang politik maupun dalam bidang ekonomi yang sampai sekarang masih dapat dirasakan. Berdasarkan paham politik dan ekonomi yang dianut, selama sekitar 20 tahun RRC berusaha untuk mencukupi kebutuhannya sendiri tanpa menggantungkan diri pada bantuan negara-negara lain. Kontrol dan indoctrinasi yang menempatkan politik di atas segalanya mengakibatkan keterbelakangan RRC di bidang teknologi dan secara demikian memperlambat pula pertumbuhan ekonominya.

Sejak meninggalnya Mao Zedong, RRC mengalami perubahan-perubahan fundamental. Mula-mula timbul pertentangan antara kelompok radikal ahli waris Revolusi Kebudayaan yang dipimpin oleh Hua Guofeng dan "Kawan Empat" melawan kelompok moderat korban Revolusi tersebut yang dipimpin oleh Deng Xiaoping. Tampaknya kelompok moderat ini mencapai kemenangan di bawah pimpinan Deng Xiaoping dan berusaha menghilangkan peranan "Kawan Empat" dalam percaturan politik. Dengan berubahnya iklim

politik di RRC itu para pemimpin Cina menyadari perlunya modernisasi. Sehubungan dengan itu mereka segera mengadakan perombakan-perombakan kebijaksanaan dan menetapkan program 4 modernisasi yaitu modernisasi pertanian; industri; ilmu pengetahuan dan teknologi; serta militer sebagai landasan strategi baru. Akan tetapi pelaksanaan program ini mengalami banyak hambatan karena infrastruktur RRC sudah banyak ketinggalan lagi pula mereka kekurangan tenaga ahli. Oleh sebab itu pemimpin-pemimpin RRC mulai mendekati negara-negara maju untuk menjalin kerja sama di segala bidang.

Guna mengamati perkembangan Cina dewasa ini, dalam terbitan April 1981 ini, ANALISA menampilkan tema "RRC Calon Raksasa Dunia". Dengan tatar belakang karangan-karangan yang disajikan dalam ANALISA ini diharapkan dapat diperkirakan kelanjutan arah kebijaksanaan Cina baik yang berkaitan dengan masalah dalam negeri maupun luar negerinya.

Karangan pertama dimaksudkan sebagai pengantar umum sebelum diadakan tinjauan dari berbagai segi yang lebih khusus. Cina diibaratkan raksasa dunia yang sedang bangun. Pada awal 1978 pimpinan post Mao menyusun program ekonomi yang ambisius untuk mengubah RRC menjadi suatu negara sosialis modern dan kuat. Sikap isolasionis periode sebelumnya dilepaskan dan diganti dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan baru yang terbuka dan lebih dinamis. Sehubungan dengan itu RRC menghadapi banyak tantangan dan masalah.

Masalah kepemimpinan di RRC adalah masalah politik yang serius baik pada masa sebelum maupun sesudah berkuasanya kaum Komunis. Meninggalnya Mao pada tahun 1976 menimbulkan pertentangan antara Hua Guofeng dan Deng Xiaoping karena perbedaan pandangan politik dan alasan-alasan pribadi lainnya yang merupakan kelanjutan perebutan kekuasaan pada masa Revolusi Kebudayaan dahulu. Masalah ini dikupas dalam karangan kedua yang berjudul "Pergantian Kepemimpinan di RRC", dan ditulis oleh Budi S. SATARI.

Suatu soal yang masih ada kaitannya dengan karangan sebelumnya, dibahas oleh Endi RUKMO dalam karangan yang ketiga yang berjudul "Struktur Kekuasaan Politik di RRC Dalam Era Post Mao". Sampai saat ini belum ada struktur kekuasaan politik yang mantap dan stabil di RRC. Pergerakan yang terakhir terjadi merupakan pertarungan antara kelompok moderat yang mempunyai kekuatan mayoritas melawan kelompok radikal yang ingin memperbaiki kedudukannya setelah Mao tiada. Karangan ini menyoroti pergeseran-pergeseran kekuasaan pimpinan tertinggi RRC, terutama setelah Mao meninggal. Masalah ini dianggap penting untuk dipela-

jari karena mau tidak mau hirarki pimpinan paling atas akan mempengaruhi kebijaksanaan luar dan dalam negeri Beijing.

Ketika RRC secara resmi berdiri, keadaan ekonominya sangat parah akibat perang dengan Jepang serta perang saudara. Pemerintah Komunis berusaha memperbaiki keadaan itu dengan mencontoh sistem dan metode yang dipakai di Uni Soviet. Selama dua dasawarsa negara ini membangun dengan mengandalkan kekuatan sendiri. Akan tetapi dengan berubahnya situasi politik dewasa ini, RRC mulai membuka diri dalam hubungan diplomatik dan hubungan ekonomi dengan negara-negara maju dalam rangka menyukseskan program modernisasinya. Dalam karangan keempat Budi S. SATARI membahas "Pola Pemilikan, Organisasi Ekonomi dan Penanaman Modal Asing di RRC" yang erat hubungannya dengan program modernisasinya.

Pertentangan antara RRC dan Uni Soviet telah demikian mendalamnya sehingga politik luar negeri Cina sangat diwarnai oleh perlawanan terhadap hegemoni Uni Soviet. Dalam hubungan antara RRC dan ASEAN, putusnya hubungan Indonesia—RRC masih merupakan hambatan yang cukup berarti. Masalah hubungan diplomatik Indonesia—RRC yang dibekukan tahun 1967, akhir-akhir ini kembali dibicarakan sehubungan dengan ucapan pemimpin-pemimpin RRC yang menunjukkan keinginan menjalin kembali hubungan diplomatik dengan Indonesia. Pada prinsipnya dari pihak Indonesia tidak ada halangan untuk bersahabat dan bekerja sama dengan bangsa-bangsa lain, meskipun mereka menganut sistem sosial dan politik yang berbeda. Ini adalah suatu cermin dari politik luar negeri yang bebas aktif. Namun dalam hal pencairan kembali hubungan diplomatik Indonesia—RRC ada beberapa masalah yang perlu dipecahkan. Persoalan ini dibahas oleh Bantarto BANDORO dalam karangan yang berjudul "Hubungan Indonesia—RRC".

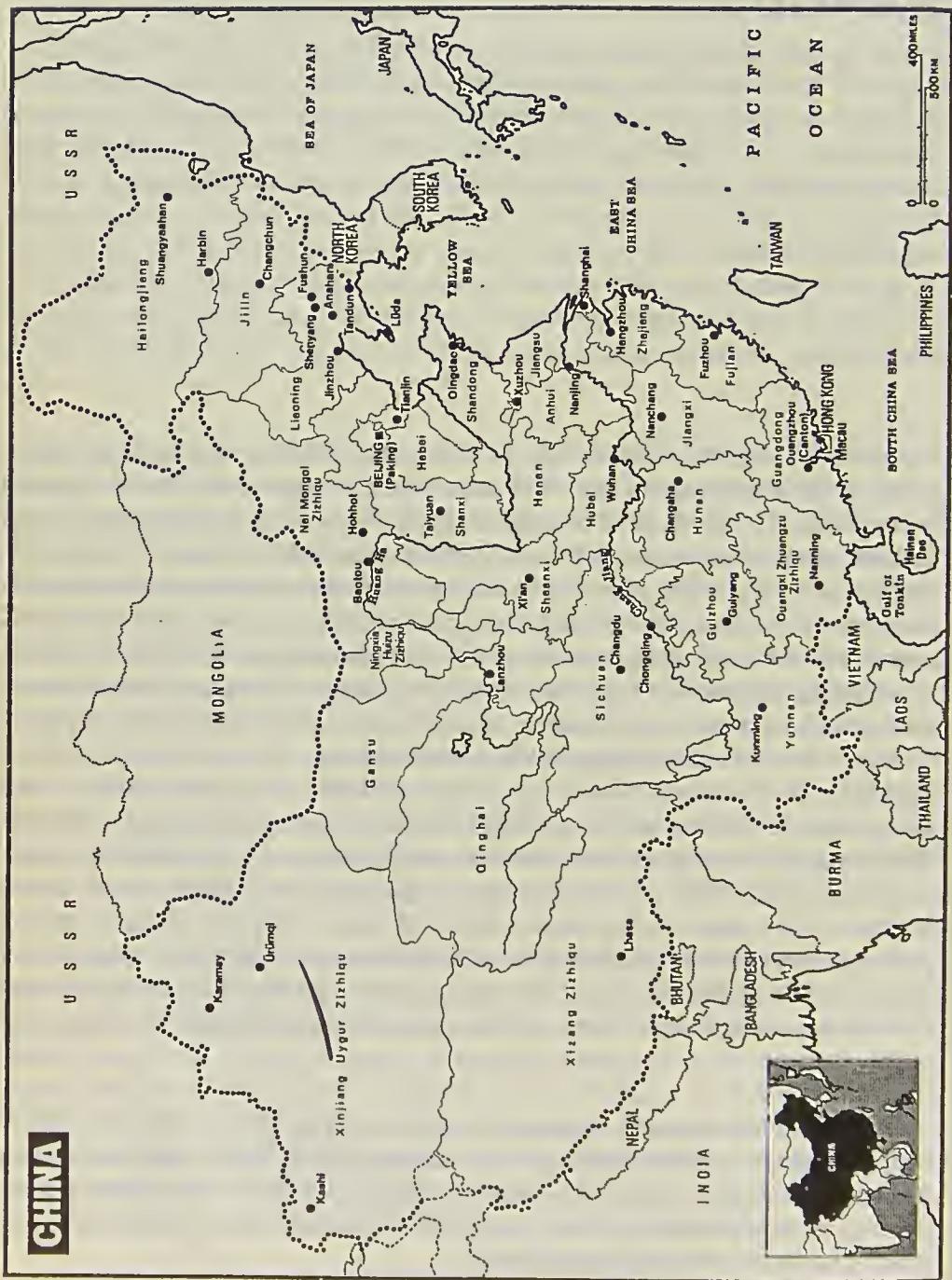
Karangan terakhir tentang RRC dalam ANALISA bulan ini adalah tulisan Oct. Ovy NDOUK "Penyerbuan RRC ke Vietnam: Suatu Pelajaran?" Hubungan RRC dan Vietnam telah mulai memburuk sejak Vietnam terlibat dalam bentrokan dengan tentara perbatasan Kamboja di perbatasan kedua negara itu pada tahun 1977. Konflik Cina—Vietnam semakin meningkat karena perasaan saling dikhianati yang emosional. Bentrokan bersenjata antara tentara perbatasan kedua negara berlangsung terus dan mencapai puncaknya ketika RRC melancarkan penyerbuan besar-besaran ke dalam wilayah Vietnam.

RRC RAKSASA YANG SEDANG BANGUN*

Republik Rakyat Cina (RRC) adalah suatu raksasa dunia yang sedang bangun. Pada tahun 1978 dan 1979 dia memasuki suatu periode historis yang baru. Kalau 15 tahun yang mendahuluinya ditandai pemikiran utama yang berkisar pada tujuan-tujuan ideologi, periode sekarang ini dikuasai oleh tujuan modernisasi yang cepat. Pada awal 1978 pimpinan post Mao menyusun suatu program ekonomi ambisius yang dimaksud untuk mengubah negara menjadi suatu negara sosialis yang kuat dan modern pada akhir abad ini. Suatu rencana pembangunan tujuh tahun diumumkan dan langkah-langkah diambil untuk membentuk suatu tata politik baru yang didasarkan atas hukum. Serangkaian tindakan dimulai untuk menggalakkan insentif-insentif material dan kemajuan keahlian. Demikianpun sistem pendidikan diubah untuk menekankan mutu yang tinggi dan bukan asas-asas sama rata. Sikap isolasionis periode sebelumnya dilepaskan dan diganti kebijaksanaan-kebijaksanaan yang dimaksud untuk memungkinkan RRC mengimpor teknologi maju dari Barat secara besar-besaran. Akan tetapi dalam kurun waktu 12 bulan pimpinan mengumumkan perlunya mengadakan penyesuaian ekonomi kembali dan bahwa target-target semula terlalu optimistik. Kompleks kenyataan Cina mengekang ambisi-ambisi pemimpin-pemimpinnya. Namun komitmen pada modernisasi ekonomi tetap utuh.

Arsitek utama dan daya penggerak politik baru Cina itu adalah Deng Xiaoping yang dinamis. Memahami bagaimana dia menjadi begitu dominan adalah memahami beroperasinya kekuatan-kekuatan politik Cina dan menjadi petunjuk bagi prospek jangka panjang modernisasi cepatnya yang berkaitan dengan keterbukaannya terhadap dunia Barat.

* Diambil dari Michael Yahuda, "China", dalam *Asia and Pacific Annual Review 1980* (Saffron Walden, 1980), oleh Kirdi Dipoyudo



700 JUTA PETANI

Pemimpin-pemimpin RRC menempatkannya di barisan Dunia Ketiga. Mayoritas besar dari 700 juta petaninya yang merupakan 80% penduduknya hidup dalam kemiskinan di mana mereka melakukan suatu bentuk pertanian dengan tangan yang sangat intensif. Orang dapat menempuh ratusan mil perjalanan dengan kereta api di Cina Tengah melalui ladang-ladang yang digarap dengan baik tanpa menjumpai satu traktorpun. Bajak yang ditarik sapi adalah dominan dan pertanian didasarkan atas "kelima tahap" seperti dilakukan sejak dahulu. Memang sejak komunisme berkuasa tahun 1949 telah dicapai kemajuan-kemajuan besar. Kelaparan massa dan kemiskinan yang mencengkam tidak lagi menghantui pedesaan. Produksi Cina umumnya tetap berimbang dengan pertumbuhan penduduk dan produksi gandum meningkat dari 175 juta ton tahun 1957 menjadi 304 juta ton tahun 1978. Dalam periode itu penduduk meningkat dari 650 juta menjadi 900-1.000 juta. Pemimpin-pemimpin Cina dapat membanggakan diri bahwa dengan 7% tanah pertanian dunia produksinya memberi makan kepada seperlima penduduk dunia. Bahwa Cina mengimpor 6 sampai 10 juta ton gandum setahun bukanlah akibat kekurangan dalam negeri tetapi akibat sistem pengangkutan yang tidak memadai. Gandum impor itu digunakan untuk memberi makan kepada kota-kota pantai yang besar. Namun seorang pemimpin senior memperkirakan bahwa sekitar sepersepuluh penduduk kekurangan gizi.

Teknologi industri berat Cina sebagian besar setingkat dengan Uni Soviet pada dasawarsa 1950-an. Upah rata-rata di kota-kota adalah sekitar US\$ 40 sebulan. Uang sewa dan pengangkutan perkotaan disubsidi secara berat dan penjatahan pangan baku serta tekstil kasar menjamin suatu pembagian kebutuhan-kebutuhan sehari-hari yang relatif sama; namun keluarga Cina rata-rata di kota-kota sangat miskin menurut ukuran Barat atau Jepang. Berkat pengendalian gerak penduduk dengan ijin tinggal, kartu jatah dan ijin kerja, Cina tidak menderita akibat kota-kota besar yang terlalu padat dan perkampungan jembel mereka yang menjadi ciri kebanyakan negara Dunia Ketiga. Cina juga tidak mempertontonkan perbedaan-perbedaan yang menyolok antara kaya dan miskin yang terdapat di kebanyakan negara berkembang. Namun terdapat juga perbedaan-perbedaan di Cina. Umumnya gaji yang paling tinggi adalah tiga kali lebih besar dari gaji yang paling rendah. Selain itu masih terdapat perbedaan yang besar antara tarif hidup di perkotaan dan pedesaan.

Dengan berkembangnya sengketa Cina-Soviet akhir 1950-an dan awal 1960-an terjadi perdebatan mengenai manakah pola-pola pembangunan ekonomi yang revisionis dan benar-benar sosialis. Sebagai akibatnya terjadi

suatu polarisasi dalam pimpinan yang merupakan salah satu faktor Revolusi Kebudayaan. Deng yang selalu memperjuangkan suatu pendekatan praktis terhadap modernisasi, merupakan salah satu korban dininya. Khususnya ucapannya bahwa 'tidak peduli kucingnya hitam atau putih selama dia menangkap tikus' dianggap sebagai ungkapan khas pendekatan nonrevolutionernya. Apapun dapat dipikirkan mengenai pendekatan revolucioner Mao, mereka yang dipercayainya untuk melaksanakan Revolusi Kebudayaan seperti Lin Biao (yang pernah disebutkan sebagai pengganti Mao dalam konstitusi) dan Kawanan Empat serta rekan-rekan ultra kiri mereka ternyata berkomplot untuk merebut kekuasaan. Deng dipanggil kembali dalam kekuasaan pada tahun 1973 bersama-sama dengan banyak kader tua yang juga dijatuhan pada tahun 1966-1967. Keteguhan wataknya, hubungan eratnya dengan panglima-panglima militer yang penting dan lain-lain kader senior dalam partai dan pemerintahan, dan keefektifannya sebagai pengambil keputusan berarti bahwa dia segera disiapkan oleh Zhou Enlai untuk menggantikannya.

PERTARUNGAN DENGAN KAWANAN EMPAT

Pada tahun 1975 sekali lagi Cina berusaha secara serius untuk melaksanakan modernisasi. Setelah Zhou mengatakan kepada Kongres Rakyat Nasional yang Pertama dalam 10 tahun bahwa tujuannya adalah menjadikan negara modern pada akhir abad, Deng ditugaskan untuk menyiapkan program-program terperinci. Sesudah itu dia memimpin persiapan tiga dokumen yang sekali lagi bermaksud menekankan mutu dalam pendidikan, memulihkan program-program ilmu pengetahuan dan riset, dan menetapkan pedoman-pedoman bagi modernisasi ekonomi. Dokumen-dokumen ini kemudian menjadi sasaran pertarungan berat yang dilancarkan Kawanan Empat. Mereka ini tidak berhasil menggantikan Zhou dengan calon mereka pada tahun 1976, tetapi berhasil memblokir pengangkatan Deng sehingga Hua Guofeng ditunjuk di tempatnya sebagai Pejabat PM. Dalam demonstrasi massa pertama yang spontan di Beijing ribuan orang awal April 1976 menunjukkan perasaan mereka untuk Zhou yang dicintai dan secara implisit oposisi mereka terhadap komplotan ultra kiri itu. Demonstrasi itu mencapai puncaknya pada 5 April 1976 dalam insiden Tian An Men di mana Kawanan Empat di Politbiro menumpas demonstrasi dengan milisia dan angkatan bersenjata ibukota. Insiden itu segera dicap sebagai kontra revolusi. Deng secara formal dipecat dari segala jabatannya tetapi diijinkan mempertahankan keanggotaan partainya. Hua dijadikan PM penuh. Sesudah itu dilancarkan suatu kampanye untuk menjatuhkan nama Deng dan perjuangannya.

SUARA DOMINAN DENG

Menyusul kematian Mao bulan September 1976 suatu pertarungan singkat tentang penggantian berakhir ketika Hua secara mendadak menangkap Kawanan Empat. Ini disambut dengan gembira di kota-kota. Biarpun prestise Hua meningkat berkat tindakannya itu, tidak diragukan bahwa Deng merupakan faktor utama di belakang layar. Dia adalah satu-satunya pemimpin yang menentang kaum ultra kiri dan secara konsisten menegaskan pentingnya modernisasi selama 15 tahun sebelumnya. Berkali-kali dia menunjukkan kemampuannya untuk mencapai hasil-hasil. Selain itu dia mendapat banyak prestise dari kenyataan bahwa Zhou memilihnya sebagai penggantinya. Dia juga termasuk generasi tertua pemimpin komunis karena dia masuk partai pada awal 1920-an dan mempunyai banyak koneksi. Akhirnya, Deng adalah orang yang menyusun program semula bagi usaha modernisasi pada tahun 1975. Dia tidak kembali ke jabatan tinggi secara formal sampai sembilan bulan sesudah jatuhnya Kawanan Empat. Tetapi sejak itu peranannya dalam pemerintahan Cina terus meningkat sehingga pada tahun 1978 dia jelas merupakan suara dominan di Beijing.

Biarpun polarisasi pimpinan berakhir dengan jatuhnya Kawanan Empat, perselisihan antar pemimpin tampak dalam berbagai persoalan. Secara demikian baru Nopember 1978 (18 bulan setelah Deng direhabilitasi) insiden Tian An Men secara formal dinyatakan revolusioner, dan secara demikian dicabut pengutukannya sebagai suatu kejadian kontra revolusi. Pembalikan itu bukan saja meningkatkan kedudukan Deng karena membatalkan keputusan Komite Sentral Partai terhadapnya, tetapi juga menyulitkan pemimpin-pemimpin partai yang melibatkan diri di pihak yang kini dinyatakan salah. Hal itu juga menimbulkan keragu-raguan mengenai legitimasi kedudukan Hua sebagai pengganti Mao dan Zhou. Bukanlah suatu ko-insidensi bahwa tidak lama sesudah pengumuman itu Deng mengatakan kepada seorang wartawan asing bahwa dia bisa menjadi PM tetapi tidak menginginkan kedudukan itu.

WARISAN MAO

Suatu masalah penting lain ialah sejauh mana warisan Mao harus ditolak demi modernisasi. Berkaitan dengan ini ialah cepatnya hambatan-hambatan dari era Mao disingkirkan. Dalam perdagangan luar negeri misalnya hampir semua larangan terhadap pinjaman luar negeri, investasi asing, proyek-proyek pembangunan patungan dan sebagainya dicabut.

Menteri-menteri mengadakan kontrak untuk membeli pabrik-pabrik dan

proyek-proyek secara besar-besaran seharga puluhan milyar dollar. Dalam pertanian model pertanian kesayangan Mao, Da Zhai, dikurangi arti nasionalnya ketika diterima pola-pola imbalan baru. Bahkan kebesaran Mao itu sendiri dikurangi. Pidatonya tahun 1962 yang mengakui kesalahan-kesalahan seriusnya diterbitkan secara resmi untuk pertama kalinya pada hari ulang tahun partai yang ke-57 1 Juli 1978. Bulan Oktober berikutnya pidato Zhou tahun 1949 yang memuji Mao sebagai seorang besar tetapi memperingatkan untuk tidak melihatnya sebagai seorang dewa diterbitkan. Pada akhir tahun Marsekal Peng Dehuai, yang dibersihkan oleh Mao sendiri pada tahun 1959, secara poshum direhabilitasi bersama-sama dengan pemimpin-pemimpin terkemuka lain yang dibersihkan dengan persetujuan Mao pada tahap-tahap awal Revolusi Kebudayaan. Suatu indikasi adanya perselisihan pendapat di kalangan pimpinan mengenai perkembangan itu adalah publikasi suatu editorial dalam *Harian Rakyat* Desember 1978 yang menuduh sementara pemimpin senior berkeras kepala dan tidak mampu menyesuaikan diri dengan perubahan-perubahan baru.

Bulan Oktober 1979, tiga puluh tahun setelah Revolusi menempatkan golongan komunis dalam kekuasaan, Yeng Jianyang, Ketua Kongres Rakyat Nasional, secara terang-terangan menyatakan Revolusi Kebudayaan sebagai suatu bencana yang membawa negara dalam perpecahan dan kekacauan yang dibenci rakyat dan dalam pertumpahan darah serta teror. Untuk menunjuk pada Mao dia menambahkan "pemimpin-pemimpin bukan dewa-dewa"; mereka tidak kebal kesalahan dan oleh sebab itu tidak boleh didewa-dewakan.

Periode dari awal Revolusi Kebudayaan tahun 1966 sampai jatuhnya Kawanan Empat sepuluh tahun kemudian ditandai macetnya lembaga-lembaga politik, kekacauan dan penyalahgunaan kekuasaan oleh pemimpin-pemimpin segala tingkat. Dengan demikian suatu urusan penting pimpinan baru ialah memulihkan norma-norma, prosedur partai dan organisasi-organisasi negara yang penting sebelum Revolusi Kebudayaan. Itu bukan semata-mata pemulihan legalitas, tetapi tujuannya ialah menyusun suatu tata politik baru yang akan menopang usaha modernisasi yang cepat. Ini memerlukan pengembangan kriteria-kriteria baru untuk kompetensi dan efisiensi administrasi dan manajemen. Diperlukan model-model organisasi yang baru dan oleh sebab itu pemimpin-pemimpin Cina mendorong pencarian organisasi-organisasi di luar negeri yang memadukan efisiensi manajemen dengan produktivitas tinggi dan partisipasi buruh. Yugoslavia dipuji sebagai contoh yang baik. Akan tetapi saran-saran perubahan menimbulkan ketidakpastian dan kekurangan akan pedoman-pedoman jelas untuk pembaharuan administrasi.

Namun dimulai juga struktur-struktur konstitusional dan administratif

yang baru. Dalam Kongres Partai musim panas 1977 diundangkan suatu Konstitusi baru yang menyingkirkan kekaburan-kekaburan Konstitusi Revolusi Kebudayaan dan berusaha menetapkan kembali norma-norma dan prosedur-prosedur yang menopang partai pada dasawarsa 1940-an dan 1950-an. Pada tahun 1978 itu disusui dengan diadakannya Kongres Rakyat Nasional yang secara resmi dibatasi sebagai lembaga tertinggi negara tetapi umumnya dianggap sebagai parlemen cap karet Cina oleh pengamat-pengamat luar negeri, dan Konferensi Konsultasi Politik Rakyat, yang secara resmi dibatasi sebagai suatu organisasi front persatuan revolusi rakyat Cina, yaitu forum dari mana partai mengimbau para cendekiawan, bekas-bekas kelompok borjuis, golongan Kuomintang dan orang-orang Cina perantauan. Seolah-olah untuk menunjukkan di mana terletak kekuasaan politik sebenarnya, kedua kongres itu didahului sidang pleno Komite Sentral Partai yang tugasnya dinyatakan sebagai melengkapi persiapan-persiapan untuk kedua badan yang mulia itu. Diungkapkan bahwa sidang pleno partai membicarakan dan mengesahkan rancangan-rancangan dokumen dan pengangkatan-pengangkatan yang diajukan oleh Politbiro yang kemudian diterima oleh kedua lembaga tersebut.

Konferensi Konsultasi Politik Rakyat Cina diberi arti penting karena merupakan lembaga yang melambangkan persatuan esensial rakyat Cina tidak peduli afiliasi kelas atau lokasi geografi mereka. Lagi pula ini adalah organisasi yang memberikan pengakuan institusional kepada pentingnya elit intelektual dan ilmuwan Cina, yang sebagian besar mempunyai asal borjuis. Mereka ini adalah orang-orang, yang bersama-sama dengan kader-kader partai yang lebih tua secara kolektif menjadi sasaran serangan-serangan yang paling pedas dan bertubi-tubi selama Revolusi Kebudayaan. Adalah penting bahwa untuk pertama kalinya dalam 30 tahun kedua kelompok itu mempunyai pandangan yang sama. Mereka melihat diri mereka sebagai orang yang selamat dalam Revolusi Kebudayaan yang tidak boleh terulang dan mereka menginginkan modernisasi cepat Cina sebagai satu-satunya jawaban bagi masalah-masalah Cina baik dalam maupun luar negeri. Kalau Konferensi Konsultasi itu di masa lampau adalah organ yang digunakan oleh golongan komunis untuk mengawasi dan mengerahkan kaum cendekiawan borjuis yang membangkang, badan itu kini adalah ungkapan identitas bersama dan perasaan baru mempunyai tujuan patriotik. Oleh sebab itu sangat penting bahwa Deng memilih untuk menjadikannya ketuanya.

GENERASI YANG HILANG

Kongres Rakyat Nasional V diadakan di Beijing pada 26 Februari - 5 Maret 1978. Dalam kedudukannya sebagai Perdana Menteri Dewan Negara,

Hua Guofeng menyampaikan suatu laporan 3½ jam mengenai karya pemerintah yang menguraikan secara singkat kejadian-kejadian pokok sejak Kongres Rakyat Nasional tahun 1975 dan memaparkan program-program utama untuk modernisasi dan tata politik yang baru. Laporan itu juga menyerukan pengembangan cepat ilmu, pendidikan dan kebudayaan, khususnya karena jurang ilmu dan teknologi antara Cina dan dunia maju menjadi lebih lebar. Laporan mengumumkan suatu program kejutan dalam pendidikan dengan mendirikan universitas-universitas dan sekolah-sekolah kunci. Mungkin hanya sedikit program menandai suatu penyimpangan dengan ethos Revolusi Kebudayaan serupa itu seperti penggeseran pendidikan yang terarah pada masyarakat sama rata untuk diganti dengan suatu pendidikan elitis dengan tujuan utama prestasi akademikus. Kenyataan bahwa suatu program kejutan dirasa perlu mengisyaratkan rendahnya mutu yang khususnya terdapat di perguruan tinggi. Bahkan mereka yang dididik dalam periode 1966-1976 dilukiskan secara leluasa sebagai "generasi yang hilang" akibat rendahnya mutu mereka. Skala masalahnya luar biasa: dari 150 juta anak di sekolah dasar, 50 juta orang meneruskan ke sekolah lanjutan dan hanya bagi satu sampai dua juta di antara mereka tersedia tempat di perguruan tinggi. Cina mengakui bahwa suatu negara sebesar dan semiskin dia harus melakukan lebih banyak untuk mengembangkan kaum muda yang berbakat mencapai standar yang paling tinggi. Kemudian di tahun itu diumumkan suatu rencana untuk mengirimkan sampai 10.000 mahasiswa per tahun ke Amerika, Eropa Barat dan Jepang.

Sebagian besar laporan itu memuat tindakan-tindakan untuk memperkuat dan mengatur lembaga-lembaga keamanan negara, memulihkan institusi-institusi legal dan mengembangkan bentuk-bentuk demokrasi rakyat yang terbatas. Komite-komite revolusi yang meliputi segala sesuatu sejak itu dibatasi pada peranan pemerintah lokal, dan secara demikian membiarkan produksi dan pendidikan di tangan para direktur pabrik, para kepala sekolah dan lain-lain, di bawah pimpinan Komite-komite Partai Komunis.

TUNTUTAN-TUNTUTAN DEMOKRASI

Selain membatasi secara lebih jelas peranan lembaga-lembaga negara, konstitusi juga menyebutkan kewajiban-kewajiban maupun hak-hak warga negara. Ini merupakan penyimpangan dari masa lampau. Rakyat Cina belum pernah mengalami suatu tata demokrasi atau legal yang dimaksud untuk membatasi kekuasaan para pejabat. Pengalaman tradisional Cina dalam hal ini cocok dengan perintah-perintah Marxis-Leninis yang merupakan landasan

Republik Rakyat. Keduanya digabungkan dengan asas bahwa dasar bagi pemerintah yang baik ialah mempunyai orang-orang baik yang melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang baik dan bukan undang-undang yang baik yang membatasi apa yang dapat dilakukan oleh para penguasa. Kebanyakan ketentuan mengenai hak-hak sipil di Cina paling baik dimengerti sebagai hak-hak untuk minta perbaikan bagi ketidakadilan.

Adalah penting bahwa kampanye tempelan tembok yang mulai di Beijing pada akhir 1978 dan banyak diberitakan hanya mulai sebagai permintaan agar mereka yang dipenjarakan karena berperan dalam insiden Tian An Men dibebaskan. Itu sama sekali bukan kejadian yang spontan karena bertepatan dengan pembukaan Konferensi Kerja Komite Sentral Partai yang dalam proses untuk membalikkan putusan mengenai insiden itu dan merehabilitasi beberapa pemimpin senior yang dibersihkan pada tahap awal Revolusi Kebudayaan. Dengan angin resmi kampanye tempelan tembok itu diperluas untuk meliputi tuntutan-tuntutan akan demokrasi yang lebih murni dan legalitas, perbaikan ketidakadilan instansi-instansi yang sewenang-wenang dan pemecatan pemimpin-pemimpin yang tidak populer. Banyak hambatan komunikasi dengan orang-orang asing disingkirkan dan orang-orang muda Cina tanya kepada orang-orang Barat mengenai demokrasi dan legalitas di negara-negara mereka. Kelompok-kelompok diskusi dibentuk. Tetapi dirasa bahwa perhatian untuk gerakan baru itu dan luasnya soal-soal yang diajukan bisa mengganggu situasi politik di ibukota. Dengan sebagai satu-satunya orang yang mempunyai kewibawaan yang diperlukan mampu membatasi kampanye itu dengan menyatakan bahwa sekalipun gerakan tidak boleh ditumpas kepentingan persatuan dan stabilitas minta kepada kaum muda yang bersangkutan agar mengurangi kegiatan dan tuntutan-tuntutan mereka akan perubahan.

Bersamaan dengan pengumuman penyesuaian kembali rencana-rencana ekonomi yang baru bulan Februari-Maret 1979, diambil tindakan-tindakan administrasi untuk menindas gerakan demokrasi yang murni dan lebih luas serta hak-hak asasi. Huru-hara timbul di banyak kota khususnya Shanghai yang diakibatkan orang-orang muda terdidik yang dikirimkan ke pedesaan selama Revolusi Kebudayaan dan kini minta hak untuk kembali dan agar keluhan-keluhan mereka diperhatikan. Kota-kota telah menderita akibat pengangguran, khususnya pengangguran anak-anak muda yang setelah tamat tidak berhasil menemukan pekerjaan. Perlindungan perlindungan baru, agar diambl sikap yang lebih tegas terhadap pembangkang-pembangkang segala jenis, khususnya menarik bagi pejabat-pejabat partai dalam birokrasi yang merasa terancam iklim yang lebih liberal dan demokratik. Mereka ini rupanya memberikan basis dukungan yang kuat bagi mereka dalam Politburo yang memperjuangkan suatu garis Maois yang lebih ortodoks. Namun pada sidang kedua Kongres Rakyat Nasional (KRN) Jun 1979 Deng Xiaoping dan

pendukung-pendukungnya memenangkan perjuangan untuk norma-norma hukum dan demokrasi yang lebih reguler. Kode-kode hukum baru ditetapkan dan suatu undang-undang pemilihan diundangkan yang menyerukan pemilihan secara rahasia dengan lebih banyak calon per jabatan. Tetapi ini hanya akan berlaku untuk kongres di tingkat lokal. Pemilihan untuk tingkat tingkat yang lebih tinggi akan tetap dikendalikan dan tidak langsung. Seolah-olah untuk menekankan pentingnya disiplin dan sentralisme di bawah pimpinan Partai Komunis, pembangkang-pembangkang terkemuka masih ditahan atas tuduhan sebagai kontra revolusioner. Ini juga mungkin kompromi antara Deng di satu pihak dan para pengikut garis keras di lain pihak. Namun soal demokrasi yang lebih besar merupakan suatu persoalan yang gawat dan memecah-belah dalam kehidupan politik Cina.

Perdebatan mengenai tingkat demokrasi yang dibolehkan muncul kembali pada musim rontok 1979 menyusul ketenangan selama 6 bulan. Orang-orang muda muncul lagi di jalan-jalan dekat Tian An Men untuk menyuarakan perasaan mereka. Tempelan-tempelan muncul di Tembok Demokrasi yang bahkan menyerang kedua pemimpin tertinggi. "Bawa tiada tempelan-tempelan yang menyebutkan anda tidaklah berarti bahwa massa tidak mempunyai gagasan melawan anda," demikian terbaca pada tempelan-tempelan itu sebelum diturunkan dengan cepat oleh para penguasa. "Karena Ketua Hua dan Wakil Ketua Deng tidak memahami masalah-masalah kami secara pribadi, bagaimana mereka dapat memerintahkan pemimpin-pemimpin yang lebih rendah untuk memahaminya." Pemimpin-pemimpin eselon atas dituduh mengutamakan diri mereka: "Apa sebabnya pejabat-pejabat direhabilitasi sedangkan petani, buruh, cendekiawan, serdadu yang didemobilisasikan yang ditindas dan dipulangkan ke pedesaan hanya dibalik perkara mereka, tetapi tidak mendapatkan kembali keperkaan mereka atau ditambah jatah pangan mereka?"

Suatu perintah umum yang melarang "memfitnah" pejabat-pejabat tinggi diumumkan bulan Maret 1979. Salah satu segi yang paling menarik ialah partisipasi mahasiswa-mahasiswa universitas Beijing, yang di pusat kebangkitan kembali kebudayaan nasional tahun 1919 dan juga memainkan peranan penting dalam Revolusi Kebudayaan. Para penguasa rupanya memberikan suatu peringatan lain agar orang berhati-hati mengenai luasnya protes ketika suatu hukuman penjara 15 tahun dijatuhkan atas seorang editor pembangkang, Wei Jingsheng, menyusul suatu proses pengadilan yang terbuka.

TULANG PUNGGUNG PERTANIAN

Kendati kemampuan nuklirnya dan arti pentingnya dalam perimbangan strategi global, dari segi ekonomi Cina termasuk Dunia Ketiga. Biarpun GNP-

nya diperkirakan menempatkan Cina di antara 10 negara besar, berdasarkan pendapatan per jiwa dia berada pada tempat ke 90-100. Salah satu tanda rendahnya rankingnya adalah bahwa statistik Cina tidak dapat diandalkan. Mengenai penduduk misalnya sumber-sumber yang biasanya bisa dipercaya berbeda perkiraannya, antara 900 dan hampir 1.000 juta. Statistik terperinci dahulu diumumkan secara teratur, tetapi tahun terakhir statistik yang dapat dipercaya adalah tahun 1957 sampai pada tahun 1979 orang-orang Cina mengeluarkan serangkaian statistik. Kebanyakan secara kasar sama dengan perkiraan CIA, kecuali angka-angka Cina yang tinggi mengenai pembangkitan tenaga listrik. Menurut Beijing pendapatan per jiwa adalah US\$ 150, tetapi ini hanya meliputi barang-barang dan tidak pelayanan-pelayanan.

Cina adalah negara terbesar ketiga di dunia dengan daratan sekitar 10 juta km², tetapi tiga perempat penduduknya berjelajah atas kurang dari seperempat tanahnya. Mereka terpusat di dataran Cina Utara, lembah Yangtse, lembah Sungai Mutiara di Cina Selatan sekitar Kanton dan dataran Chengdu di Propinsi Sichuan asal Deng Xiaoping yang dikelilingi pegunungan. Dengan penduduk 15 kali lebih banyak dari Inggeris dan wilayah 40 kali lebih besar, Cina menghadapi masalah-masalah prasarana yang luar biasa seperti terungkap dalam kenyataan bahwa jaringan kereta apinya kurang dari Inggeris dan sebagian besar satu rel. Dalam kenyataan sebagian besar pengangkutan dalam negeri Cina masih dengan pedati kuda dan untuk jarak-jarak yang lebih kecil dengan pikulan. Traktor lebih banyak digunakan sebagai sarana transpor daripada untuk pengolahan ladang-ladang.

Berkat luasnya dan lokasinya Cina meliputi beberapa daerah iklim dari tropis dan semi-tropis di Cina Selatan sampai daerah-daerah Siberia Manchuria di mana suhu musim dingin turun sampai -40°C. Akibat luasnya wilayah dan keadaan iklimnya, hampir setiap tahun Cina menderita di salah satu daerahnya akibat kemarau atau banjir. Cina komunis telah berhasil menjinakkan banyak sungai besarnya, membangun banyak tempat persediaan air, meningkatkan irigasi, reklamasi tanah dan penghijauan kembali, tetapi masih banyak bergantung pada cuaca. Pertanian adalah tulang punggung negara. Sektor ini melibatkan 89% penduduknya secara langsung, menyediakan bahan untuk 10% lainnya yang terlibat dalam industri ringan, dan menyediakan modal untuk industri berat.

Pertanian ternyata sektor yang paling sulit tetapi paling penting untuk mencatat perbaikan besar dalam usaha modernisasi. Laporan Hua pada Kongres Rakyat Nasional menetapkan target pertanian 400 juta ton gandum pada tahun 1985. Pemerintah pusat mengikat diri untuk membangun suatu pabrik pupuk besar di setiap propinsi dalam kurun waktu 7 tahun mendatang

dan juga menyatakan harapannya bahwa 85% komune Cina harus menyelesaikan mekanisasi dasar (istilah ini tidak pernah dibatasi secara umum) dalam periode yang sama. Pada akhir 1978 adalah jelas bahwa masalah-masalah besar dihadapi pertama-tama akibat tahun kedua kemarau di sejumlah provinsi pertanian kunci. Biarpun seluruh panenan tahun 1978 secara resmi dikatakan mencapai rekor 304 juta ton, Cina harus membeli gandum dari Amerika Serikat untuk pertama kalinya sejak beberapa tahun karena persuplai utamanya Australia, Kanada dan Argentina tidak dapat memenuhi permintaan yang meningkat. Pola-pola investasi baru diumumkan untuk pedesaan bersama-sama dengan suatu program untuk mengubah imbalan agar mencerminkan jumlah dan mutu pekerjaan petani. Para pemimpin juga sekali lagi menggalakkan pasar malam pedesaan di mana para petani dapat menjual hasil-hasil tanah-tanah pribadi mereka secara langsung. Pembaharuan dimulai dalam perpajakan pedesaan agar para petani mempunyai nilai tukar yang lebih baik antara hasil-hasil pertanian dan industri. Namun suatu sidang pleno Komite Sentral Partai pada akhir tahun mengisyaratkan bahwa rendahnya laju kemajuan dalam pertanian menimbulkan keprihatinan, karena diputuskan bahwa "seluruh partai harus memusatkan tenaga dan usaha pokoknya untuk memajukan pertanian secepat mungkin".

Selama tiga tahun sesudah jatuhnya Kawanan Empat, industri menunjukkan suatu pertumbuhan yang umumnya mantab. Sektor industri diganggu secara serius oleh apa yang dilukiskan Hua dalam laporannya sebagai "campur tangan Kawanan Empat". Sektor ini juga menderita gangguan-gangguan karena gempa bumi yang praktis menghentikan operasi tambang-tambang Kailua yang besar. Hua mengatakan bahwa antara 1974 dan 1976 negara kehilangan US\$ 60 miliar produksi industri, 28 juta ton baja dan US\$ 24 miliar pendapatan negara. Jelas banyak kelesuan harus diatasi dan laju-laju pertumbuhan yang mengesankan diumumkan untuk 1977 dan 1978. Tetapi para pemimpin Cina mengisyaratkan bahwa akan diperlukan perubahan-perubahan substansial dalam organisasi, insentif dan sikap agar Cina dapat mencapai target-target ambisius yang ditetapkan dalam rencana untuk 1985. Suatu karangan berwibawa yang panjang dalam *Harian Rakyat* pada pertengahan Oktober mengatakan bahwa sejak 1958 (ketika Mao memulai Lompatan Jauh Kedepan) upah-upah dan produktivitas tidak meningkat dan bahwa pertumbuhan industri Cina seluruhnya berasal dari angkatan kerja yang lebih besar. Karangan itu secara eksplisit menyerukan agar Cina belajar manajemen dari negara-negara kapitalis dan mengidentifikasi empat tindakan yang akan meningkatkan mutu dan produktivitas: menggalakkan sistem kontrak untuk perusahaan-perusahaan; merangsang pengembangan perusahaan-perusahaan khusus; meningkatkan fungsi-fungsi bank-bank dalam negeri dalam pembiayaan industri; dan menegakkan perundang-undangan ekonomi.

Pada konperensi nasional serikat-serikat buruh yang pertama sejak 21 tahun Deng memperingatkan para wakil agar tidak menyalahkan sisa-sisa pengaruh Kawanan Empat untuk masalah-masalah mereka: "Kalau pengaruh ini masih ada maka kita sendiri harus dianggap bertanggung jawab." Seterusnya dia minta kepada mereka agar "melenyapkan secara efektif situasi umum sekarang ini di mana tiada orang yang bertanggung jawab". Dia menganjurkan kepada mereka untuk memilih direktur-direktur bengkel, kepala-kepala seksi dan kelompok mereka sendiri dan menunjukkan pejabat-pejabat yang melalaikan kewajiban-kewajiban mereka. Akan tetapi direktur-direktur pabrik akan diangkat dari atas. Di sini terungkap dengan jelas pandangan instrumental demokrasi Deng. Tujuannya ialah mengabdi kepada modernisasi. Sementara itu 60% angkatan kerja industri mendapat kenaikan gaji dan langkah-langkah pertama diambil untuk memberikan bonus kepada mereka yang mencapai target atau melampauinya. Tetapi ditetapkan bahwa bonus serupa itu biasanya tidak boleh lebih dari 10% gaji bulanan.

PROGRAM AMBISIUS

Biarpun rencana ekonomi negara tidak diumumkan, Hua dalam laporan KRN-nya memberitahukan target-target pokok program ambisius Cina. Setiap tahun selama 8 tahun sampai 1985 nilai produksi pertanian harus meningkat 4,5% dan produksi industri lebih dari 10%. Industri ringan akan sangat diperluas, suatu industri berat yang maju didirikan dan jaringan pengangkutan serta komunikasi diperbaiki. Laporan itu menyerukan pembangunan 12 pangkapan komoditi gandum yang besar. Dalam bidang industri berat negara bermaksud membangun 120 proyek besar, termasuk 10 kompleks besi dan baja, 9 kompleks metal bukan besi, 8 tambang batu bara, 10 ladang minyak dan gas bumi, 30 pusat pembangkit tenaga listrik, 6 jalan kereta api utama yang baru dan 5 pelabuhan kunci.

Laporan memberikan suatu peranan penting kepada perdagangan luar negeri khususnya dalam pelaksanaan target-target industri. Delegasi-delegasi Cina sangat aktif menjajagi Jepang dan negara-negara Barat, dan kontrak-kontrak mahal ditandatangani atau dirundingkan dengan banyak perusahaan. Persetujuan-persetujuan diadakan dengan Jepang (mengenai perdagangan barter US\$ 10 miliar) dan dengan Perancis serta Inggeris untuk mana disediakan fasilitas-fasilitas pinjaman pemerintah. Seluruhnya Cina diperkirakan mengharapkan perdagangan seharga US\$ 60 miliar dengan Amerika Serikat, Jepang dan Eropa Barat sampai 1985. Kesediaan untuk memberikan kredit kepada Cina adalah besar sekali tetapi Beijing bergerak berhati-hati dalam menerima fasilitas-fasilitas kredit. Sikap orang-orang Cina yang secara

tradisional konservatif mengenai perlunya pembukaan yang berimbang masih jelas. Cina memang mengharap akan membayar impor baja dan teknologi secara besar-besaran dari Jepang dengan komoditi-komoditi, khususnya minyak dan batu bara. Dalam hubungan mereka dengan Eropa Barat dan Amerika Serikat orang-orang Cina secara aktif menjajagi cara-cara dan sarana-sarana untuk meningkatkan ekspor mereka. Suatu indikasi pola hubungan dengan perusahaan-perusahaan yang lebih disukai Cina dapat dilihat dari proyek-proyek pembangunan patungan yang dirundingkan dengan perusahaan-perusahaan asing untuk eksplorasi minyak lepas pantai. Cina menginginkan agar perusahaan-perusahaan minyak mengeksplorasi area-area konsesi dan menanggung seluruh biaya dengan imbalan jumlah minyak tertentu dari penemuan ladang minyak yang komersial.

Pada sidang kedua KRN bulan Juni 1979, Ketua Hua mengakui bahwa target-target semula terlalu optimistik. Prioritas tinggi yang diberikan kepada industri baja dan berat dilepaskan dan sebagai gantinya lebih diutamakan pengadaan bahan bakar, tenaga listrik dan pengangkutan yang masih lemah. Demikianpun ditegaskan bahwa sebelumnya luasnya ketidakseimbangan dalam ekonomi diperkirakan terlalu rendah. Dikatakan bahwa sekarang diperlukan suatu periode sampai 3 tahun untuk memperkokoh industri ringan dan berat. Mengenai perdagangan luar negeri, bulan Februari telah diakui bahwa Cina dalam bahaya menerima terlalu banyak pinjaman luar negeri. Pengurangan-pengurangan segera dilakukan. Orang-orang Jepang paling banyak menderita ketika kontrak-kontrak sebesar US\$ 300 juta mengenai suatu pabrik baja dekat Shanghai ditunda untuk waktu tidak terbatas. Juga harapan-harapan lain-lain pihak menurun. Namun para pemimpin Cina tetap memberikan jaminan kepada dunia luar bahwa tindakan-tindakan itu merupakan bagian penyesuaian kembali ekonomi untuk sementara waktu. Mereka mengatakan berpegang pada tujuan modernisasi secara yang lebih teguh dan bahwa perdagangan luar negeri serta teknologi maju akan memegang peranan yang bahkan lebih penting.

AKHIR ISOLASI

Usaha modernisasi adalah satu alasan bagi politik luar negeri Cina yang lebih aktif yang berarti berakhirnya isolasi yang dipilihnya sendiri. Alasan lain yang lebih kuat ialah menangkis ancaman Soviet. Dalam pandangan Beijing kemunduran global Amerika Serikat, yang diperkirakan mulai pada akhir 1960-an, menjadi lebih cepat menyusul kekalahannya di Indocina; sebagai akibatnya Uni Soviet mulai suatu tahap yang lebih ekspansionis. Menyusul pertarungan-pertarungan politik tahun 1976 pemimpin-pemimpin Cina mengidentifikasi suatu pola berbahaya baru dalam kegiatan-kegiatan global

Soviet. Penetrasi Soviet ke Afrika, maksud-maksudnya di Laut Merah dan Teluk Parsi diidentifikasi bersama-sama dengan politik Soviet yang semakin berhasil untuk mengepung Cina sendiri. Kudeta di Afghanistan dan transformasi Vietnam menjadi suatu sekutu Soviet merupakan sumber-sumber utama kecemasan Cina.

Dari perspektif pemimpin-pemimpin Cina, sejak permulaan RRC menghadapi tekanan-tekanan dan usaha-usaha untuk membatasi kemerdekaannya, mula-mula dari Amerika Serikat dan kemudian dari Uni Soviet dan selalu dari antaraksi kedua lawan yang jauh lebih kuat ini. Suatu pemikiran konstan Beijing ialah mencegah suatu lawan berbahaya menguasai negara-negara tetangga yang lebih kecil. Dari sudut pandangan ini ancaman Soviet itu menjadi jauh lebih serius daripada ancaman Amerika Serikat. Arti konflik Cina-Vietnam tidak segera jelas karena hubungan kedua negara itu bertahun-tahun ditandai oleh suatu campuran kerja sama dan sengketa. Misalnya bulan Januari dan Februari 1978 media massa Beijing menyiarkan laporan Kampuchea maupun Vietnam mengenai konflik bersenjata mereka dan tampak mungkin bagi Cina untuk menjadi pengantara biarpun simpatinya adalah untuk Kampuchea. Tetapi bulan April konflik antara Vietnam dan Cina menjadi terbuka dalam suatu rangkaian saling tuduhan yang kasar yang mula-mula berkisar pada soal keturunan Cina di Vietnam. Juli 1978 sekitar 160.000 orang mengungsi ke Cina dan perbatasan Cina ditutup. Pada tahap itu menjadi jelas bahwa soal pengungsi adalah sekunder, sedangkan persaingan tradisional dan historis yang strategis primer. Cina mengatakan bahwa Vietnam berusaha menguasai seluruh Indocina dan mengikat dirinya dengan maksud-maksud hegemoni Soviet di kawasan. Pendek kata, Cina mengatakan bahwa Vietnam telah menjadi suatu "Kuba di Asia".

Pemimpin-pemimpin Cina untuk pertama kalinya sejak 1956-1966 mulai mengunjungi negara-negara tetangga dan mengambil prakarsa-prakarsa diplomasi untuk memperkuat kedudukan Cina di kawasan Asia-Pasifik. Bulan Maret 1979 Wakil-wakil PM senior Li Xiannian dan Deng Xiaoping mengunjungi Filipina, Bangladesh, Birma dan Nepal. Dan dalam suatu langkah tanpa preseden Ketua Partai mengunjungi Korea Utara bulan Mei. Sementara itu terjadi suatu penerobosan (breakthrough) yang penting dalam hubungan Cina-Jepang pada bulan Februari 1979 dengan penandatanganan suatu persetujuan perdagangan barter sebesar US\$ 10 miliar masing-masing arah pada tahun 1985.

Konflik Cina-Vietnam dikenali oleh perasaan saling dikhianati yang emosional. Hubungan adalah tegang sejak Cina tahun 1965 dan 1966 menolak setiap bentuk kerja sama dengan Uni Soviet untuk melawan Amerika Serikat. Cina memberikan banyak bantuan militer dan ekonomi kepada Vietnam

Utara dan kehadirannya di seberang perbatasan mencegah Amerika Serikat menyerbu Vietnam. Tetapi kekuatiran Vietnam bahwa peperangannya yang sengit dan lama diabdikan kepada urusan-urusan nasional Cina dibenarkan oleh kenyataan bahwa Cina condong ke Amerika Serikat pada tahun 1971-1972. Kalau orang-orang Rusia menjadi musuh utama Cina, maka Amerika Serikat tetap merupakan musuh utama Vietnam. Dengan demikian dalam soal-soal internasional yang penting dasawarsa 1970-an Vietnam semakin memihak Uni Soviet. Menyusul kemenangan final Vietnam di Indocina pada bulan April 1975, Cina menyatakan menentang setiap usaha Vietnam untuk menguasai seluruh Indocina, dan juga menerangkan kepada pemimpin-pemimpin Hanoi bahwa bantuannya akan sangat dikurangi karena memerlukannya sendiri untuk pembangunan ekonominya. Hanoi menafsirkan gerak-gerak itu sebagai usaha untuk menekan Vietnam agar membatasi jangkauannya sesuai dengan pola tata regional Cina di mana pada waktunya Cina akan menguasai tetangga-tetangganya yang lebih kecil.

JANJI UNTUK MENGHAJAR VIETNAM

Bulan Juli 1978, hanya tiga bulan setelah konflik menjadi terbuka, Cina mengumumkan akan menghentikan segala bantuan untuk Vietnam. Deng mengatakan bahwa pada tahun-tahun yang lampau Cina memberikan bermilyar-milyar dollar bantuan kepada Vietnam yang tak kenal terima kasih. Sebagian besar bantuan itu cuma-cuma dan semuanya minta banyak pengorbanan. Vietnam pada gilirannya menuduh Cina menderita chauvinisme negara besar dan berusaha merongrong usahanya untuk membangun perekonomianya. Kekuatiran Cina dengan pengepungan Soviet meningkat akibat eratnya kerja sama antara Vietnam dan Uni Soviet khususnya ketika Vietnam bergabung dengan Comecon pada bulan Juli 1978. Menyusul Perjanjian Persahabatan Soviet-Vietnam Nopember 1978, orang-orang Cina mulai memperingatkan bahwa Vietnam pada musim kering akan melancarkan ofensifnya untuk menguasai Kampuchea. Ofensif itu mulai 25 Desember dan segera selesai. Biarpun insiden-insiden perbatasan antara Cina dan Vietnam lebih sering dan lebih sengit, pemimpin-pemimpin Cina tidak mengambil tindakan-tindakan untuk menarik pasukan-pasukan Vietnam dari invasi Kampuchea ke perbatasan Cina. Hanya setelah Vietnam berhasil menguasai Kampuchea, Cina merasa gengsinya dalam taruhan dan berjanji akan memberi suatu pelajaran kepada Vietnam.

Kekuatiran dengan Vietnam sebagai Kuba di Asia yang terikat dengan Uni Soviet yang ekspansionis merupakan suatu faktor penting dalam diplomasi Cina pada bagian kedua tahun 1978. Dalam suatu prakarsa yang berani pada

bulan Juli Ketua Hua mengadakan kunjungan ke Rumania, Yugoslavia dan Iran yang banyak diberitakan. Kedua kunjungan yang pertama mencerminkan tekad Cina untuk menolak legitimasi pandangan Soviet bahwa negeri-negeri itu dalam lingkungan pengaruh Soviet. Kedatangannya di Yugoslavia bertepatan dengan ulang tahun ke-10 invasi ke Cekoslowakia yang dipimpin Uni Soviet. Tetapi penerobosan yang paling penting terhadap rencana pengepungan Soviet adalah penandatanganan Perjanjian Perdamaian dengan Jepang, yang bulan Desember 1978 disusul oleh persetujuan normalisasi hubungan dengan Amerika Serikat. Kedua kejadian itu terjalin satu sama lain di mata Cina dan bukan suatu aliansi, seperti dituduhkan oleh Uni Soviet; tetapi suatu pengaturan tata Asia-Pasifik yang baru. Perjanjian dengan Jepang maupun komunikasi dengan Amerika Serikat memuat penegasan Cina melawan hegemonisme. Hubungan yang baru itu juga berarti bahwa kedua negara industri itu terikat janji untuk mengalihkan teknologi ke Cina guna membantu program modernisasinya. Pada akhir tahun negara-negara yang paling maju industrinya yang juga merupakan musuh utama Uni Soviet bersaing satu sama lain untuk lebih cepat membangun Cina. Selain itu menjadi jelas bahwa Cina akan mendapat akses ke teknologi militer yang maju sekalipun jenis defensif dari negara-negara Eropa Barat dengan restu Amerika Serikat.

Seperti perjanjian Vietnam dengan Uni Soviet Nopember 1978 memberikan Vietnam untuk menyerbu dan menduduki Kampuchea, demikian pun hubungan baru Cina dengan Amerika Serikat memberikan jaminan kepada Cina untuk melancarkan suatu serangan terhadap Vietnam untuk menghukumnya. Hubungan baru Cina dengan Amerika Serikat jelas akan memaksa Uni Soviet untuk berpikir dua kali sebelum membalas Cina. Pada 17 Februari 1979 Cina melancarkan suatu serangan terhadap Vietnam yang sebelumnya dinyatakan terbatas kekuatan militer dan lamanya. Sebulan kemudian Cina menarik mundur pasukan-pasukannya setelah merebut sejumlah kota dan kedudukan sampai 16 mil dari perbatasan. Kedua pihak mengklaim kemenangan. Situasi perang sesungguhnya belum diketahui sepenuhnya. Tetapi beberapa hal adalah jelas. Setelah memulai peperangan orang-orang Cina bertekad untuk tidak menderita kekalahan. Namun jumlah korbannya yang jatuh jauh lebih besar dari perhitungan. Kalau salah satu tujuannya ialah menarik pasukan-pasukan Vietnam dari Kampuchea, pemimpin-pemimpin Cina mengalami kekecewaan. Mengenai Vietnam, setiap harapan bahwa perjanjian dengan Uni Soviet akan berfungsi sebagai deterrent ternyata sia-sia. Selain itu Uni Soviet tidak banyak berbuat untuk membela suatu sekutu dari serangan. Keberhasilan militer besar yang diklaim Vietnam berupa jatuhnya banyak korban Cina dikurangi oleh pengetahuan bahwa raksasa tetangganya mampu merebut lebih dari 20 kota dan tempat-tempat penting di daerah perbatasan dan bisa melakukannya lagi kalau mau.

Dari perspektif yang lebih jauh, ekspedisi militer Cina menunjukkan bahwa Cina tidak mengijinkan hubungan eratnya dengan Barat membatasi kebebasan geraknya, khususnya dalam soal-soal yang dianggap vital bagi keamanan nasionalnya. Ia juga menunjukkan bahwa Cina, biarpun relatif terbelakang di bidang militer, masih merupakan suatu kekuatan militer yang besar di kawasan. Juga disadari bahwa konflik antara Cina di satu pihak dan Vietnam serta Uni Soviet di lain pihak akan menjadi suatu faktor penting di Asia Tenggara. Sekalipun Vietnam lebih banyak dikecam daripada Cina, tidaklah besar prospek munculnya suatu aliansi anti Vietnam di kawasan. Seperti terungkap dalam reaksi-reaksi terhadap pengusiran kejam ratusan ribu orang Cina perantauan oleh Vietnam, pemerintah-pemerintah lain di kawasan lebih menyadari bahaya-bahaya bagi negara-negara mereka yang berasal dari arus pengungsi khususnya ras ini daripada perlunya mencari landasan bersama dengan Cina.

Cepat berubahnya hubungan regional politik maupun militer sebagai akibat konflik Cina-Vietnam dan implikasi-implikasi globalnya yang lebih luas bukan saja mendatangkan kekuatiran baru bagi pemimpin-pemimpin Cina tetapi juga kesempatan-kesempatan baru. Pada musim panas tahun 1979 semuanya itu rupanya memberikan insentif-insentif baru kepada Beijing dan Moskwa untuk berusaha mengatur kembali hubungan bilateral mereka atas dasar baru. Namun pemimpin-pemimpin Cina dapat dikatakan menghadapi suatu dilema: di satu pihak mereka sering mengatakan bahwa Cina membutuhkan suatu lingkungan internasional yang damai dan reda agar dapat melakukan modernisasi ekonominya; tetapi di lain pihak, mereka terus menerus menekankan bahwa Cina tidak dapat membiarkan dirinya diperlakukan secara kasar dan dipermainkan oleh kekuasaan hegemonis global (Uni Soviet) maupun kekuasaan hegemonis regional (Vietnam). Biarpun dapat dianggap terjalin oleh impuls-impuls nasionalis yang masih merupakan kekuatan dominan di Cina, kedua tema itu bisa berlawanan satu sama lain khususnya bila RRC terlibat secara global dan bergantung pada negara-negara Barat untuk teknologi maju dan segi-segi penting politik luar negerinya yang anti hegemoni. Oleh sebab itu pemimpin-pemimpin Cina harus menemui suatu jalan sulit di mana mereka akan mampu menegakkan kemerdekaan dan kekuatan regional negara mereka tanpa menggelisahkan negara-negara Barat sehingga mereka akan meninjau kembali kesediaan mereka untuk membantu buildup Cina. Jelas negara-negara Barat dan khususnya Amerika Serikat tidak ingin terseret ke dalam suatu situasi di mana Cina dapat secara efektif merusak prospek konsolidasi detente mereka dengan Uni Soviet.

Perundingan-perundingan dengan Moskwa dimulai musim panas tetapi setelah berminggu-minggu tidak mencapai kemajuan sedikitpun. Terus berlangsungnya kampanye Vietnam di Kampuchea, yang dimulai lagi dengan

sengitnya setelah musim hujan berakhir, memancing ancaman Cina bahwa dia mungkin akan memberikan pelajaran yang kedua kepada Vietnam. Pada musim rontok Ketua Hua mengadakan suatu muhibah yang luas di Eropa dan mengunjungi Perancis, Jerman dan Inggeris, yang bukan saja melambangkan teman-teman baru Cina tetapi juga mengukuhkan aliansi-aliansinya.

MASALAH-MASALAH YANG DIHADAPI

Orang juga bertanya-tanya mengenai kemampuan Cina untuk menyerap pemasukan pabrik-pabrik modern secara besar-besaran yang direncanakan. Negara ini kekurangan fasilitas-fasilitas pelabuhan dan pengangkutan dalam negeri yang memadai untuk menampung pabrik-pabrik raksasa yang direncanakan. Jelas perlu diadakan suatu pendekatan langkah demi langkah yang mengijinkan pusat-pusat yang industrinya telah maju seperti Shanghai, kota-kota sepanjang Yangtse, di dataran Cina Utara dan Manchuria maupun mungkin Guangzhon (Kanton) di Cina Selatan, mendapat keuntungan lebih dahulu. Sementara daerah akan dimodernisasikan lebih cepat dari lain-lain.

Masalah penting kedua berkaitan dengan perubahan-perubahan besar yang akan diperlukan di seluruh birokrasi dan perusahaan-perusahaan industri. Cina dapat dikatakan melalui suatu tahap eksperimental di mana diakui bahwa norma-norma dan prosedur-prosedur yang telah lama perlu diubah secara mendasar tanpa pengertian yang jelas tentang apakah alternatif modernnya. Perjuangan di masa mendatang ini jelas akan berat kalau tidak diinginkan bahwa pabrik-pabrik impor baru itu menjadi kantong-kantong modern semata-mata. Sebagai sasaran jangka panjang pabrik-pabrik itu harus menjadi pusat-pusat transfusi teknologi modern dan organisasi ke luar.

Masalah yang ketiga menyangkut pertanian. Kemajuan cepat merupakan suatu keharusan kalau rakyat Cina ingin menikmati taraf konsumsi yang meningkat, yang merupakan salah satu alasan utama mengapa mereka secara entusias mendukung modernisasi biarpun pasti akan timbul gangguan-gangguan. Pertanian masih sangat bergantung pada cuaca dan menyusul dua panenan berturut-turut yang buruk. Komite Sentral Partai yang mengadakan suatu sidang pleno bulan Desember 1978 memusatkan perhatian ekonominya pada pertanian. Kantor Berita Cina Baru melaporkan bulan September bahwa diharapkan suatu panenan yang lebih besar pada musim gugur tahun 1979. Tanaman tumbuh lebih baik daripada tahun-tahun yang lampau, katanya. Pimpinan yang baru berusaha meningkatkan insentif petani dan mengurangi perbedaan besar antara harga-harga pertanian dan industri. Tetapi kalau produksi pertanian tidak meningkat dengan laju yang diperlukan, seluruh pro-

gram modernisasi akan jatuh. Kebijaksanaan baru penyesuaian kembali ekonomi mengakuinya. Kalau 1978 merupakan suatu tahun kegembiraan yang tidak masuk akal, 1979 telah menjadi suatu tahun kesadaran yang dingin.

Akhirnya Cina menghadapi masalah kepemimpinan. Sejarah pimpinan senior partai selama 20 tahun terakhir adalah sejarah pertarungan sengit dan ketidakstabilan. Banyak di antara pemimpin-pemimpin sekarang ini, termasuk Deng sendiri, telah di atas 70. Ada tanda-tanda akan terjadi suatu reaksi terhadap cepatnya perubahan-perubahan dilakukan. Bila pemimpin-pemimpin penting meninggal atau dijumpai kesulitan-kesulitan berat dalam program modernisasi, ada kemungkinan bahwa akan muncul suatu pimpinan yang berlainan untuk mengurangi kecepatan perubahan-perubahan. Rakyat Cina secara tajam menyadarinya. Terlalu sering orang-orang begitu erat diidentifikasi dengan suatu kebijaksanaan tertentu sehingga menderita penghinaan bila kebijaksanaan itu ditolak. Dengan demikian pimpinan masih harus membangun kepercayaan rakyat bahwa program modernisasi itu berjangka panjang. Ini paling baik ditunjukkan dengan terus menerus meningkatkan taraf hidup.

DATA-DATA UMUM MENGENAI RRC

- 1 Luas wilayah 9.596.961 km².
- 2 Jumlah penduduk 1.024.890.000. Sekitar 80% petani di pedesaan. Laju pertumbuhan diperkirakan menurun dari 2,2% setahun awal 1950-an menjadi 1,4% akhir 1970-an. Sekitar 37% di bawah usia 15 tahun.
- 3 GNP 1980 diperkirakan US\$ 628 miliar. Menurut perkiraan CIA tahun 1977 US\$ 373 miliar.
- 4 Produksi gandum 1978 sekitar 295 juta ton.
- 5 Produksi minyak tanah 1978 sekitar 100,3 juta ton.
- 6 Perdagangan luar negeri 1978 mencapai US\$ 20,8 miliar, yaitu US\$ 10,2 miliar ekspor dan US\$ 10,6 miliar impor.
- 7 Angkatan Bersenjata 4.450.000 orang

- AD	3.600.000 orang
- AL	360.000 orang
- AU	390.000 orang
- 8 Persenjataan
 - tank 11.600
 - pesawat 5.200
 - kapal perang besar 135, termasuk 97 kapal selam.

¹ Sumber: *The Military Balance 1980-1981* (London: IISS, 1980) dan Michael Yahuda, "China", dalam *Asia and Pacific Annual Review 1980* (Saffron Walden, 1980), hal. 199

PERGANTIAN KEPEMIMPINAN DI RRC

Budi S. SATARI*

PENDAHULUAN

Masalah kepemimpinan di Cina adalah suatu masalah politik yang serius baik di masa sebelum maupun sesudah berkuasanya kaum komunis. Sejak berdirinya negara RRC pada tahun 1949, perebutan kekuasaan di kalangan pemimpin Partai Komunis Cina sering menyebabkan perubahan keadaan politik yang mengakibatkan terhambatnya produksi dan menimbulkan kekacauan di bidang ekonomi. Peranan pribadi Mao Zedong dalam politik RRC, terutama pada masa Revolusi Kebudayaan di tahun 1960-an, menambah kacaunya politik RRC dan akibatnya masih terasa dalam politik RRC dewasa ini.

Dengan meninggalnya Mao pada tahun 1976, masalah kepemimpinan RRC itu kembali menjadi masalah utama, karena timbul pertentangan antara kelompok "ahli waris" Revolusi Kebudayaan (dipimpin oleh Hua Guofeng) dan kelompok "korban" Revolusi Kebudayaan (dipimpin oleh Deng Xiaoping) yang bersaing untuk memimpin negara itu. Perbedaan pendapat antara kedua kelompok itu menyangkut perbedaan pandangan politik dan juga alasan-alasan pribadi yang merupakan kelanjutan dari usaha perebutan kekuasaan yang telah berlangsung sejak sebelum Revolusi Kebudayaan.

Dalam Sidang ke-3 Kongres Rakyat Nasional ke-5 yang diselenggarakan pada bulan September 1980 yang lalu, PM Hua Guofeng, Wakil PM Deng Xiaoping, dan beberapa tokoh senior lainnya telah mengundurkan diri dari jabatan mereka masing-masing dan menyerahkan jabatan tersebut kepada para tokoh yang lebih muda. Dalam Kongres Nasional Partai Komunis Cina yang ke-12 yang akan diadakan pada bulan Mei atau Juni tahun 1981 ini diduga Hua juga akan melepaskan jabatannya sebagai Ketua PKC. Tulisan ini

* Staf CSIS

akan mencoba membahas pergantian kepemimpinan di RRC itu serta pengaruhnya terhadap kehidupan politik dalam negeri RRC dan terhadap peraturan politik internasional.

I. PEREBUTAN KEKUASAAN DALAM POLITIK RRC

Seperti telah dikatakan di atas, perebutan kekuasaan di kalangan pemimpin PKC merupakan bagian dari kehidupan politik di RRC sejak berdirinya negara itu. Pada tahun 1950-an, pada saat RRC memulai pembangunan ekonominya, perbedaan pendapat antara golongan moderat (di bawah pimpinan PM Zhou Enlai) dan golongan radikal (Maois) tentang cara pelaksanaan pembangunan itu sering menimbulkan kekacauan politik yang mengakibatkan macetnya pelaksanaan program pembangunan itu.

Campur tangan Mao Zedong secara pribadi dalam politik RRC memperkuat kedudukan kaum radikal yang mengutamakan politik di atas segalanya sesuai dengan ajaran-ajaran Mao. Sejak kampanye "Melompat Jauh ke Depan" sampai berakhirknya Revolusi Kebudayaan pada awal 1970-an, Mao Zedong dan para pengikutnya berhasil menguasai kehidupan politik di RRC. Mereka berhasil menyingkirkan lawan-lawan mereka dengan serangkaian demonstrasi dan tindakan-tindakan kekerasan. Beberapa tokoh moderat, seperti Liu Shaoqi dan Deng Xiaoping, diberhentikan dari jabatannya. Sementara itu tokoh-tokoh lain dikecam melalui poster-poster, selebaran-selebaran dan penerbitan-penerbitan Pengawal Merah. Setelah Revolusi Kebudayaan berakhir, banyak tokoh-tokoh politik korban Revolusi Kebudayaan itu direhabilitasi dan diangkat kembali untuk menduduki jabatan-jabatan penting, baik dalam pemerintahan maupun dalam kepengurusan PKC. Di antara tokoh-tokoh yang direhabilitasi itu adalah Deng Xiaoping yang diangkat sebagai Wakil PM merangkap Wakil Ketua PKC dan anggota Komite Tetap Politbiro PKC. Pengangkatan Deng Xiaoping itu ditetapkan dalam Kongres Rakyat Nasional ke-4 yang diselenggarakan pada awal tahun 1975.¹ Deng Xiaoping adalah calon kuat yang diharapkan dapat menggantikan PM Zhou Enlai. Tetapi, Deng juga merupakan lawan utama kelompok radikal yang dipimpin oleh Jiang Qing. Pertentangan antara kelompok radikal dan kelompok moderat dalam menentukan kebijakan politik dalam dan luar negeri di negara itu kelihatan semakin jelas pada tahun 1975. Sementara itu pertikaian antar golongan dan pemogokan-pemogokan kaum buruh juga memperburuk keadaan di negara itu.

Setelah PM Zhou meninggal pada bulan Januari 1976, terjadi lagi kekacauan politik karena kelompok radikal yang dipimpin oleh Jiang Qing,

¹ Soedibjo, ed., *Indonesia dan Dunia Internasional 1976* (Jakarta: CSIS, 1977), hal. 526

Wang Hungwen, Yao Wanyuan dan Zhang Chungqiao (kemudian dikenal sebagai "Kawan Empat") menentang Deng dan menuduhnya sebagai anti-Mao dan penganut kapitalisme. Sebagai kompromi dan atas desakan Mao, diangkatlah Hua Guofeng sebagai pejabat PM RRC.¹

Pada bulan April 1976, ribuan penjiarах makam Zhou Enlai mengadakan demonstrasi besar-besaran di lapangan Tien An Men. Mereka membawa poster-poster yang isinya mengcam kelompok penentang Deng. Kejadian itu menyebabkan dipecatnya Deng dari semua jabatannya, dan atas usul Mao, Komite Sentral PKC mengangkat Hua menjadi PM RRC dan Wakil Ketua I PKC.² Dengan demikian, kelihatannya kelompok Maois yang radikal berhasil memperkuat kembali kedudukan mereka dalam politik RRC. Tetapi, hal itu tidak berlangsung lama. Setelah Mao Zedong meninggal pada pertengahan tahun 1976, "Kawan Empat" beserta para pengikutnya ditangkap dengan tuduhan berusaha melakukan kudeta dan menentang pengangkatan Hua Guofeng sebagai Ketua PKC menggantikan Mao.³ Dengan jatuhnya "Kawan Empat" itu, Deng Xiaoping direhabilitasi kembali, dan diangkat kembali untuk menduduki semua jabatan yang pernah dipegang sebelum pemecatannya pada bulan April 1976 itu.

Setelah kaum moderat di bawah pimpinan Deng mulai memperoleh kedudukan yang kuat dalam politik RRC, maka kebijakan pemerintah lebih ditekankan pada usaha modernisasi dalam empat bidang, yaitu pertanian, pertahanan, ilmu pengetahuan dan teknologi, dan industri. Dalam perkembangan politik, terlihat pula adanya usaha deMaoisasi politik RRC antara lain dengan jalan memisahkan kekuasaan partai dan pemerintahan. Usaha kelompok Deng untuk mendeMaoisasikan politik RRC ini mendapat tentangan dari kelompok Hua yang dalam hal ini didukung oleh kelompok netral yang dipimpin oleh Ye Jianying.⁴ Setelah meninggalnya Mao dan setelah jatuhnya "Kawan Empat", RRC dipimpin oleh 3 kelompok politik yang adalah sebagai berikut:

- a. kelompok "ahli waris" Revolusi Kebudayaan yang dipimpin oleh Hua Guofeng,
- b. kelompok "korban" Revolusi Kebudayaan yang dipimpin oleh Deng Xiaoping,
- c. kelompok netral yang dipimpin oleh Ye Jianying.

¹ Soedibjo, ed., *Indonesia dan Dunia Internasional 1977* (Jakarta: CSIS, 1978), hal. 494

² *Ibid.*, hal. 496

³ *Ibid.*, hal. 498

⁴ Chang Chen-pang, "Divergences Between Yeh and Teng", *Issues & Studies*, Vol. XVI, No. 7, July 1980, hal. 1

Kelompok netral ini mencoba untuk mempertahankan kepemimpinan yang merupakan gabungan antara pragmatisme Zhou Enlai dan semangat revolucioner Mao. Dengan kata-kata lain, kelompok netral ini menginginkan terlaksananya program modernisasi di bawah panji-panji Mao. Deng menginginkan agar kesalahan-kesalahan Mao dinilai kembali secara mendalam. Menurut Deng, hal itu perlu dilakukan untuk mencegah terulangnya kembali kesalahan-kesalahan seperti itu di masa mendatang. Sehubungan dengan usaha deMaoisasi itu, tokoh-tokoh yang pernah dihukum oleh Mao, baik yang masih hidup maupun yang sudah meninggal, telah direhabilitasi.

II. PERGANTIAN KEPEMIMPINAN RRC DI TAHUN 1980

Rencana pergantian kepemimpinan RRC itu tampaknya telah dipersiapkan sejak lama. Pada pertengahan tahun 1979, Deng telah memberitahu kan niatnya untuk mengundurkan diri dari pemerintahan. Demikian pula para calon pemimpin yang akan menggantikan generasi tua itu telah dipersiapkan. Ini terlihat dari pengangkatan kader-kader PKC yang lebih muda ke dalam Politbiro dan dalam kabinet RRC. Lebih jauh lagi, sebagian besar dari kader-kader PKC yang dipersiapkan untuk memimpin RRC di masa mendatang itu adalah pengikut Deng. Umumnya mereka juga korban Revolusi Kebudayaan yang telah direhabilitasi dalam Sidang-sidang Pleno Komite Sentral PKC yang ke-11. Dengan dikeluarkannya Wang Dongxing, Ji Dengkui, Cheng Xilian dan Wu De (keempatnya adalah "ahli waris" Revolusi Kebudayaan dan mempunyai hubungan erat dengan "Kawan Empat") dari Politbiro Komite Sentral PKC pada awal tahun 1980, maka kelompok Deng dapat dikatakan telah memperoleh suatu kemenangan yang gemilang.¹ Keputusan-keputusan Sidang Pleno ke-3, ke-4 dan ke-5 Komite Sentral PKC yang ke-11 adalah sesuai dengan kehendak pribadi maupun kepentingan politis Deng. Keputusan Hua Guofeng untuk meletakkan jabatan dan menunjuk Wakil PM Zhao Ziyang sebagai penggantinya bukan tidak mungkin adalah atas desakan Deng. Walaupun Hua akan tetap memegang jabatan Ketua PKC, bukan tidak mungkin pula ia akan didesak untuk mengundurkan diri dari kedudukan itu dalam Kongres Nasional PKC ke-12 yang akan diselenggarakan pada akhir tahun 1980. Ada dugaan bahwa Deng Xiaoping akan mengambil alih jabatan Ketua PKC itu. Apabila hal itu benar, maka pernyataan-pernyataan Deng bahwa ia akan mengundurkan diri dari pemerintahan dan hanya akan bertindak sebagai penasehat partai hanyalah taktik saja untuk memenuhi ambisi pribadinya. Kemungkinan lain adalah mengorbitkan Hu Yaobang sebagai Ketua PKC sebagaimana Zhao Ziyang diorbitkan sebagai PM. Tetapi, hal itu jelas akan

¹ Chang Chen-pang, "The Fifth Plenum of the Eleventh CCP Central Committee: An Analysis", *Issues & Studies*, Vol. XVI, No. 4, April 1980, hal. 14

mendapat tentangan dari banyak pihak, karena Hu berusia lebih tua dari Hua, sehingga apabila ia diangkat menggantikan Hua dengan alasan "peremajaan" PKC alasan itu tidak tepat. Di samping itu, prestasi Hu sebagai anggota PKC tidak menonjol, sedangkan Hua dianggap telah berjasa menjatuhkan "Kawanan Empat".

Maka, adalah sulit untuk mengganti Hua dalam PKC, kecuali apabila Deng sendiri yang menggantikannya. Salah satu kemungkinan lain adalah membiarkan Hua menjabat Ketua PKC itu sampai masa kepengurusan yang berikutnya, barulah menggantinya dengan orang lain. Dengan adanya usaha pemisahan kekuasaan antara partai dan pemerintahan, jabatan Ketua PKC itu tidak mempunyai kekuatan politik yang berarti. Di samping itu, Politbiro Komite Sentral PKC telah dikuasai oleh kelompok Deng. Dengan demikian, tidak perlu dikuatirkan munculnya tokoh-tokoh seperti Mao Zedong.

Menjelang akhir tahun 1980 timbulah desas-desus bahwa Hua Guofeng telah ditangkap dan dikenakan tahanan rumah. Desas-desus ini timbul akibat tidak munculnya Hua dalam berbagai acara resmi dalam rangka menyambut para tamu negara. Timbulnya desas-desus tentang penangkapan dan penahanan Hua itu bersamaan dengan timbulnya desas-desus bahwa PKC merencanakan untuk mengganti Hua dengan Hu Yaobang sebagai Ketua PKC dalam sidang lengkap PKC yang ke-12 yang akan diselenggarakan pada pertengahan tahun 1981 ini. Desas-desus itu dibantah oleh pimpinan PKC yang mengatakan bahwa Hua tidak ditangkap dan masih tetap memegang jabatan Ketua PKC. Pada awal Januari 1981 Huapun muncul kembali dalam acara-acara resmi menyambut tamu-tamu negara.

Pengadilan "Kawanan Empat", meskipun sudah diatur sedemikian rupa sehingga tidak terlalu mendiskreditkan Mao Zedong, juga mempunyai pengaruh yang besar terhadap perebutan kekuasaan di RRC dewasa ini. Bersamaan dengan diselenggarakannya pengadilan tersebut berbagai kritik dan kecaman yang keras dilontarkan terhadap Hua baik melalui media-media resmi maupun melalui poster dan selebaran gelap. Peranan Hua sebagai Menteri Keamanan Umum yang bertanggung jawab dalam penanggulangan insiden Tien An Men pada tahun 1976 merupakan salah satu topik yang cukup banyak dipermasalahkan, seperti diketahui, Deng adalah salah satu korban politis dalam insiden tersebut. Maka, terlihat bahwa usaha-usaha untuk mendiskreditkan Hua itu erat sekali hubungannya dengan perebutan kekuasaan di RRC dewasa ini.

Dengan diberhentikan atau dikeluarkannya tokoh-tokoh Maois yang merupakan kelompok "ahli waris" Revolusi Kebudayaan baik dari jabatan-jabatan resmi di pemerintahan maupun dari Politbiro PKC, maka Hua sudah

tidak mempunyai kekuatan politis lagi. Apabila Hua kelak diberhentikan dari jabatannya sebagai Ketua PKC, maka tidak ada lagi unsur-unsur Maois yang berarti dalam pemerintahan RRC maupun dalam PKC. Dengan demikian kelompok Deng dapat menjalankan program modernisasi RRC sesuai dengan apa yang mereka inginkan.

III. PENGARUH PERGANTIAN KEPEMIMPINAN DALAM POLITIK DALAM NEGERI RRC

Pergantian kepemimpinan ini jelas akan membawa banyak perubahan di dalam negeri RRC. Program modernisasi, perubahan struktur politik dan usaha deMaoisasi jelas akan lebih digalakkan. Rencana kelompok Deng untuk menghapuskan "Empat Besar" dari Konstitusi RRC adalah suatu masalah yang cukup serius.¹ "Empat Besar" dalam Konstitusi RRC adalah hak untuk "berbicara dengan bebas, mengemukakan pendapat dengan sepenuhnya, mengadakan perdebatan besar, dan menulis poster-poster besar". Penghapusan "Empat Besar" ini terpaksa dilakukan karena "Empat Besar" ini merupakan alat yang paling efektif dalam menjatuhkan kepemimpinan. Ini terbukti dalam Revolusi Kebudayaan, insiden Tien An Men, dan jatuhnya "Kawanan Empat". Untuk mencegah penyalahgunaan ke empat hak demokrasi itu dalam perebutan kekuasaan, maka tidak ada jalan lain kecuali menghapuskannya dari Konstitusi. Ini erat hubungannya dengan usaha kelompok Deng menghadapi sisa-sisa pengikut Mao Zedong.

Rencana penghapusan "Empat Besar" ini timbul setelah beredarnya penerbitan-penerbitan gelap yang isinya menyerang kebijakan Partai Komunis dan munculnya corat-coret pada "dinding demokrasi" yang menuntut kebebasan, demokrasi dan hak asasi manusia. Untuk mencegah tidak terkendalinya gerakan-gerakan itu Deng mengemukakan "Empat Kewajiban" yaitu "wajib mentaati jalan sosialisme, diktator proletariat, kepemimpinan Partai Komunis dan ajaran-ajaran Marx-Lenin-Mao". Sementara itu, Komite Revolusioner Kota Beijing mengumumkan "Enam Larangan" yang adalah sebagai berikut: pertemuan umum dan demonstrasi harus sesuai dengan petunjuk polisi dan tidak boleh mengganggu lalu lintas; tidak seorangpun diijinkan menimbulkan huru-hara dan menyebarkan desas-desus yang menyesatkan masyarakat; tidak dibenarkan menghentikan kendaraan; dilarang menempelkan poster, slogan dan surat kabar dinding di tempat-tempat umum kecuali di tempat yang telah ditentukan untuk keperluan itu; slogan, poster-poster besar, penerbitan dan photo-photo yang menentang

¹ Chang Chen-pang, "Chinese Communist Ready to Eliminate the 'Four Great'", *Issues & Studies*, Vol. XVI, No. 4, April 1980, hal. 1

sosialisme, diktator proletariat, kepemimpinan partai, dan ajaran Marx-Lenin-Mao, dan yang membocorkan rahasia negara serta bertentangan dengan Konstitusi dan hukum adalah dilarang.¹

Dengan membatasi kebebasan rakyat ini kelihatannya kelompok Deng ingin mengamankan terlaksananya program modernisasi RRC. Usaha pemisahan kekuasaan antara partai dan pemerintahan serta pengangkatan Zhao Ziyang sebagai PM juga ada kaitannya dengan pengamanan pelaksanaan program modernisasi itu. Sebagai salah satu pengikut Deng yang paling setia, Zhao diharapkan dapat mewujudkan cita-cita Deng yaitu tumbuhnya RRC menjadi suatu negara sosialis modern yang kuat di masa mendatang tanpa terhambat oleh campur tangan partai dan gejolak-gejolak politik akibat penyalahgunaan hak demokrasi. Dalam pidatonya pada Sidang ke-3 KRN ke-5, PM Hua sendiri mengakui bahwa ketinggalan RRC dalam pembangunan ekonomi adalah karena kesalahan-kesalahan Mao yang terlalu banyak menambahi urusan pemerintahan. Maka, dengan adanya perubahan struktur politik dan pergantian kepemimpinan ini diharapkan RRC dapat mengejar ketinggalan-ketinggalannya itu.

IV. PENGARUH PERGANTIAN KEPEMIMPINAN DI RRC TERHADAP POLITIK INTERNASIONAL

Persaingan ideologis dengan Uni Soviet adalah salah satu masalah yang utama dalam politik luar negeri RRC, sehingga politik luar negeri RRC lebih ditekankan pada usaha untuk mengimbangi pengaruh dan kedudukan Uni Soviet di negara-negara yang berbatasan dengan RRC pada khususnya dan di negara-negara Dunia Ketiga pada umumnya. Dalam rangka mengimbangi pengaruh Uni Soviet itu pulalah RRC menjalankan politik muka duanya, yaitu menjalin hubungan diplomatik dengan negara-negara lain sementara mendukung gerakan-gerakan "kemerdekaan nasional" (pemberontakan Komunis) di negara-negara yang bersangkutan. Itulah sebabnya beberapa negara di Asia masih ragu-ragu untuk menjalin hubungan diplomatik dengan RRC. Meskipun RRC berulang-ulang mengemukakan doktrin ko-eksistensi damai dan anti-hegemoni, hal itu tidak merupakan jaminan yang dapat dipercaya.

Pergantian kepemimpinan di RRC ini kelihatannya tidak akan mempunyai pengaruh yang besar dalam percaturan politik internasional. Para pemimpin RRC yang baru ini tampaknya tidak akan mengadakan perubahan-perubahan yang berarti dalam politik luar negeri RRC. Kepentingan dasar nasional (*basic*

¹ *Ibid.*, hal. 2-3

national interests) RRC tidaklah berubah, sehingga politik luar negeri RRC tidak akan menyimpang jauh dari taktik dan strategi yang telah digariskan oleh Mao dan Zhou dan dikokohkan dalam konstitusi baru yang disahkan pada bulan Maret 1978. Kemungkinan besar, dengan lebih ditekankannya program modernisasi, hubungan kerja antara RRC dan negara-negara Barat akan semakin erat, karena RRC membutuhkan bantuan dari negara-negara Barat terutama di bidang pertahanan, ilmu pengetahuan dan teknologi.

Bagi negara-negara Asia, terutama bagi negara-negara Asia Tenggara, pergantian kepemimpinan di RRC ini tampaknya akan membawa sedikit perubahan dalam politik luar negeri RRC terhadap mereka. Baru-baru ini Pemerintah RRC menyatakan akan menghentikan bantuannya terhadap gerakan-gerakan Komunis di Asia Tenggara, meskipun secara moral RRC akan tetap mendukung gerakan-gerakan tersebut. Masalah-masalah "orang Cina perantauan" (*Overseas Chinese*) yang selama ini sering menjadi hambatan bagi negara-negara tertentu di Asia Tenggara untuk menjalin atau menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan RRC tampaknya akan dapat diselesaikan dengan baik sehubungan dengan diberlakukannya Undang-undang Kewarganegaraan Cina yang baru setelah Sidang ke-3 Kongres Rakyat Nasional ke-5 yang diselenggarakan pada bulan September 1980 yang lalu. Perkembangan-perkembangan ini menunjukkan bahwa RRC bermaksud untuk memperlihatkan iktikad baiknya untuk menjalin hubungan dengan negara-negara Asia lainnya terutama dalam persaingan pengaruh dengan Uni Soviet.

PENUTUP

Setelah mempelajari latar belakang perebutan kekuasaan di RRC sejak sebelum meninggalnya Mao Zedong, maka dapat dikatakan bahwa pergantian kepemimpinan yang baru terjadi di RRC ini merupakan kemenangan bagi kelompok moderat atas kelompok Maois yang radikal. Keberhasilan Deng Xiaoping dalam menyingkirkan para pengikut Mao dari pemerintahan maupun dalam kepengurusan PKC merupakan jaminan bagi terlaksananya program modernisasi yang tengah digalakkan di RRC. Perubahan struktur politik di mana kekuasaan partai dipisahkan dari kekuasaan pemerintah, seperti yang telah diputuskan oleh Sidang ke-3 Kongres Rakyat Nasional ke-5 itu, adalah untuk mencegah campur tangan partai dalam urusan pemerintahan. Deng dan para pengikutnya tidak menginginkan terulangnya kesalahan-kesalahan yang dilakukan oleh Mao Zedong. Peranan pribadi Mao dalam urusan pemerintahan di masa lalu terbukti telah menyebabkan terhambatnya pembangunan di negara itu.

Untuk memperkuat kedudukan mereka, kelompok Deng juga telah berusaha mengubah Konstitusi, yaitu dengan menghapuskan empat hak demokrasi yang terbukti paling efektif dalam menjatuhkan kepemimpinan. Usaha kelompok Deng untuk melaksanakan deMaoisasi politik dan sejarah RRC sebagai salah satu usaha lain untuk memperkuat kedudukan mereka telah mendapat tantangan dari kelompok netral yang menginginkan terlaksananya program modernisasi itu di bawah panji-panji Maoisme. Hal ini terlihat dalam proses pengadilan "Kawanan Empat" yang diatur sedemikian rupa sehingga tidak melibatkan atau mendiskreditkan Mao. Walaupun demikian, kelompok Deng tampaknya berhasil memperkuat kedudukan mereka terutama dengan berhasilnya mereka mengeluarkan para pengikut Mao dari pemerintahan maupun dari partai.

Pergantian kepemimpinan di RRC ini kelihatannya tidak akan mempunyai pengaruh yang besar dalam percaturan politik internasional. Seperti telah dikatakan di atas, dalam pelaksanaan politik luar negerinya, RRC akan lebih menekankan pada usaha untuk mengimbangi pengaruh dan kedudukan Uni Soviet di negara-negara yang berbatasan dengan RRC pada khususnya dan di negara-negara Dunia Ketiga pada umumnya. Maka, RRC akan tetap berpegang pada taktik dan strategi yang dirumuskan dalam Konstitusi 1978 dan akan lebih menekankan kepentingan nasional daripada sikap revolusioner Maois. Adapun perkembangan selanjutnya akan bergantung pada perubahan-perubahan keadaan yang sering tidak terduga, dan masih harus diamati dan dikaji dengan seksama.

STRUKTUR KEKUASAAN POLITIK DI RRC DALAM ERA POST-MAO

Endi RUKMO*

PENDAHULUAN

Tulisan ini merupakan upaya untuk mempelajari perubahan-perubahan politik di Republik Rakyat Cina (RRC). Hingga kini *belum pernah ada struktur kekuasaan politik yang mantap dan stabil di RRC*. Bahkan di bawah kepemimpinan Mao Zedong pun hal itu tidak terjadi.

Ada dua alasan yang menyebabkan mengapa kestabilan politik itu tidak pernah terjadi. Pertama, karena struktur kepemimpinan yang berpusat pada Komite Pusat Partai yang "memimpin semua kegiatan politik" dan sekaligus "memimpin semua kegiatan militer". Kedua, perjuangan yang tak henti-hentinya dari Mao Zedong untuk melemparkan lawan-lawannya guna mengukuhkan kediktatorannya telah menghambat kesatuan di antara para pemimpin partai yang terlibat dalam pemerintahan. Akibatnya fungsi dari struktur politik dalam hirarki pemerintahan RRC selalu mengalami perubahan-perubahan dan ketidakpastian. Hal itu terus berlangsung pula setelah meninggalnya Mao Zedong pada tanggal 9 September 1976.

Dalam tulisan ini akan diulas pergeseran-pergeseran kekuasaan di kalangan pimpinan paling atas RRC, terutama sesudah Mao Zedong meninggal. Hal ini sangat perlu dipelajari, karena pergeseran-pergeseran person-person yang memegang tampuk kepemimpinan paling atas dalam hirarki pemerintahan di RRC mau tak mau pasti mempengaruhi kebijaksanaan-kebijaksanaan Pemerintah Beijing, baik kebijaksanaan dalam maupun luar negeri.

Menurut Prof. Harold C. Hinton, pergolakan yang terus terjadi di RRC itu merupakan pertarungan antara *kelompok moderat* yang mempunyai

* Staf CSIS

kekuatan mayoritas serta menguasai Angkatan Darat dan *kelompok radikal* yang akan berjuang untuk memperbaiki kedudukan mereka bila Mao Zedong telah tiada.¹ Kelompok moderat mempunyai basis-basis kekuatan di propinsi-propinsi Gansu, Xinjiang, Qinghai, Nei Monggol, Henan, Anhui, Hubei, Jiangsu, Sichuan, Guizhou dan Yunnan. Sedangkan kelompok radikal mempunyai basis-basis kekuatan di propinsi-propinsi Heilongjiang, Jilin, Liaoning, Beijing, Tianjin, Shanghai, Jiangxi dan Hunan.² Oleh karena itu tidaklah mengherankan bila kita sering mendengar bahwa sampai sekarang masih ada perlawanan-perlawanan dari kelompok radikal di daerah-daerah.

Dalam tulisan ini akan dibahas secara lebih mendalam *pergeseran-pergeseran kekuasaan politik* di RRC khususnya dari *kelompok radikal kepada kelompok moderat*. Kelompok moderat lama-kelamaan telah menunjukkan dominasinya dalam struktur kekuasaan politik di RRC dewasa ini. Sedangkan kelompok radikal pada mulanya yakin bahwa kelompoknya akan menang, tetapi secara drastis telah diperlemah kedudukannya oleh kelompok moderat. Sedangkan Hua Guofeng yang semula diharapkan dapat membawa kelompok radikal kepada tumpuk kekuasaan tertinggi di RRC dan melenyapkan lawan-lawannya tidak dapat berbuat apa-apa karena lemahnya dukungan di dalam Komite Pusat Partai dan Politbiro yang merupakan inti kekuasaan tertinggi di RRC. Seperti halnya di Uni Soviet, penetapan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah di RRC didominasi oleh eselon-eselon puncak Partai Komunis Cina yang berintikan pada Politbiro. Dewan Negara hanya merupakan badan-badan pelaksana, atau paling jauh mengajukan usul kebijaksanaan pemerintah, dan Kongres Rakyat Nasional hanya berfungsi sebagai pengesah keputusan yang telah dibuat oleh partai.

KEPEMIMPINAN POLITIK RRC SEBELUM 1976

Kepemimpinan politik RRC, seperti telah disebutkan di atas, selalu berubah sejak tahun 1949, berganti-ganti antara kepemimpinan kelompok moderat yang bergaya *birokratis* dan kelompok radikal yang bergaya *Maois*. Gaya birokratis itu didasarkan pada kepemimpinan organisasi partai dan lebih menyukai pertumbuhan sektor industri dan kota, serta lebih memberikan kekuasaan dan wewenang kepada para pejabat, kaum ahli dan intelektual. Sedangkan kelompok radikal yang bergaya *Maois* itu memandang gaya kepemimpinan birokratis sangat berbahaya karena mendekati pola pemerintahan tradisional Cina yang otoriter, sehingga lebih menyukai kepemimpinan pribadi ketua partai tersebut, sekalipun harus mengorbankan kestabilan in-

¹ *Indonesia dan Dunia Internasional* 1977, Jakarta, CSIS, 1977, hal. 496

² *Ibid.*, hal. 497

stitusional. Gaya Maois ini menggunakan gerakan massa sebagai sarana menerapkan kebijaksanaan, dan sangat mencurigai kaum birokrat dan kaum ahli. Hal itu dimaksudkan untuk menghindarkan timbulnya kelas-kelas baru dan untuk membantu seluruh rakyat agar ikut serta dalam modernisasi ekonomi, sosial dan politik. Kaum Maois ini mendukung pengembangan masyarakat Cina yang tunggal, terutama di pedesaan.¹ Itulah sebabnya mengapa pada waktu Revolusi Kebudayaan berlangsung (1966-1968) kaum Maois ini mengerahkan massa untuk membersihkan kaum intelektual dengan menutup lembaga-lembaga pendidikan dan kaum birokrat yang dianggap *revisionis* dan *borjuis*.

Gaya kepemimpinan birokratis dominan pada masa Pembangunan Lima Tahun Pertama, di mana suatu periode yang relatif stabil dan melembaga terjadi. Sedangkan Lompatan Besar merupakan perwujudan kebijaksanaan Maois, yang menekankan garis massa, pembangunan sosial secara total dan perubahan lembaga-lembaga yang ada. Pengaruh birokrasi ini terasa lagi tahun 1960-an, dan telah mendorong timbulnya "kemapanan" baru. Revolusi Kebudayaan jelas merupakan kemunculan kembali pengaruh Maois. Dan periode sesudah itu, yang merupakan masa berbenah-benah kembali, menampakkan kembali ciri kepemimpinan birokrasi dari kelompok moderat.² Zhou Enlai yang lolos dari pembersihan pada masa Revolusi Kebudayaan rupanya berhasil menghimpun kekuatan kembali dan pada tahun 1973 ia berhasil mengangkat kembali Deng Xiaoping ke dalam pemerintahan.

KEMUNCULAN HUA GUOFENG

Sebulan setelah PM Zhou Enlai meninggal dunia (8 Januari 1976), secara tak diduga Ketua Mao Zedong mengangkat Hua Guofeng sebagai pejabat Perdana Menteri. Hua sebelumnya tidak dikenal di kalangan internasional. Pengangkatan Hua Guofeng itu dianggap sesuatu yang tak terduga karena sebelumnya orang mengira bahwa yang akan menggantikan Zhou Enlai adalah Deng Xiaoping yang telah disiapkan sendiri oleh Zhou, atau Zhang Chungqiao (Chang Ching-chiao) yang diorbitkan sendiri oleh Mao Zedong. Kemudian atas usul Mao Zedong, pada tanggal 7 April 1976 Komite Pusat Partai Komunis RRC mengangkat Hua sebagai Perdana Menteri dan Wakil Ketua I Partai Komunis.³ Setelah pengangkatan dan pengukuhan itu, orang

¹ James R. Townsend, "Politics in China", dalam Gabriel A. Almond (ed.), *Comparative Politics Today* (Boston: Little, Brown and Company, 1974), yang diterjemahkan dalam Mochtar Mas'oe Drs. dan Dr. Colin MacAndrews, *Perbandingan Sistem Politik* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1978), hal. 175

² *Ibid.*, hal. 176

³ Sudibjo (ed.), *Indonesia dan Dunia Internasional 1977*, (Jakarta: CSIS, 1978), hal. 495

menganggap bahwa Hua Guofeng adalah orang pilihan hasil kompromi antara kelompok moderat dan kelompok radikal.

Ditinjau dari latar belakangnya, Hua Guofeng termasuk kelompok radikal. Pada tahun 1947 ia menjabat Sekretaris Partai di desa Chiaocheng, distrik Luliang di propinsi Jiangxi. Pada tahun 1955 ia menjabat Sekretaris Partai di distrik khusus Hsiangtan dari propinsi Hunan. Ketua Mao Zedong tertarik kepadanya karena keberhasilannya membangun proyek waduk penyimpanan air di kota kelahiran Mao Zedong, Shaoshan. Pada tahun 1956 ia dipromosikan menjadi anggota komite tetap partai di propinsi Hunan dan tahun 1958 ia dipilih menjadi Wakil Gubernur Hunan. Pada tahun 1965 ia dipilih menjadi Sekretaris Komite Partai Propinsi Hunan. Tahun 1968 pemerintahan daerah dihapuskan dan diganti dengan pemerintahan revolucioner, dan Hua ditunjuk menjadi Wakil Pertama Komite Revolucioner propinsi Hunan. Ketua Komite Revolucioner Hunan pada waktu itu adalah Li Yuan, seorang komandan dari pasukan ke-47. Kemudian karena ia dipindahkan ke Lanchow, maka Hua Guofeng menjabat sebagai ketua.

Kedudukan Hua Guofeng meningkat terus. Pada tahun 1969 ia dipilih menjadi anggota Komite Pusat Partai Komunis Cina ke-9, dan bulan Agustus 1973 ia dipilih kembali menjadi anggota Komite Pusat Partai Komunis Cina ke-10 dan sekaligus dipilih sebagai anggota Politbiro pada sidang pertama Komite Sentral Partai ke-10 itu. Pada Kongres Rakyat Nasional ke-4 yang berlangsung bulan Januari 1975, ia ditunjuk sebagai Wakil Perdana Menteri pada urutan ke-6 dalam Dewan Negara dan sekaligus menjabat Menteri Keamanan Umum.¹ Akhirnya pada tanggal 7 April 1976 ia menduduki jabatan Perdana Menteri. Hua Guofeng dianggap orang sebagai pilihan kompromi, mungkin karena meskipun ia termasuk dalam kelompok Mao Zedong, tetapi dia tidak terlalu radikal. Mao sengaja memilih dia dengan harapan kelompok moderat tidak akan menolak pilihannya itu, dan juga diharapkan ia dapat membawa kelompok radikal di bawah pimpinan isteri Mao, Jiang Qing (Chiang Ching), kepada kekuasaan tertinggi di RRC. Dengan begitu garis dan kebijaksanaan Mao dapat dipertahankan dan dilanjutkan.

Dengan dipilihnya Hua Guofeng menjadi pejabat Perdana Menteri, kelompok radikal merasa bahwa terbuka kesempatan untuk menyingkirkan kelompok moderat dari kepemimpinan RRC. Oleh karenanya, beberapa waktu setelah Hua Guofeng diangkat menjadi pejabat Perdana Menteri, kelompok radikal yang berintikan "Empat Sekawan" yaitu isteri Mao Zedong -- Jiang Qing, Yao Wanyuan, Wang Hungwen dan Zhang Chungqiao yang menjabat sebagai Wakil Perdana Menteri dan Sekretaris Jenderal Partai, mulai *menyerang kelompok moderat*. Kampanye anti revisionaris secara

¹ "What's Happening on the Chinese Mainland", a bi-weekly newsletter of facts and analysis, Vol. 3, No. 3, Februari 15, 1976, hal. 2

besar-besaran dilaksanakan baik di Beijing maupun di daerah-daerah. Wakil PM Deng Xiaoping dituduh telah memuji mendiang Chiang Kai-sek.¹

Kelompok moderat di bawah pimpinan Wakil PM Deng Xiaoping tidak begitu saja mengalah kepada kelompok radikal yang dipimpin oleh Empat Sekawan itu. Mereka juga mengobarkan *demonstrasi-demonstrasi anti Empat Sekawan* di daerah-daerah, khususnya di basis-basis kekuatan kelompok moderat. Pergolakan memuncak ketika ribuan penjiarah mendiang Zhou Enlai di lapangan Tien An Men mengadakan demonstrasi tanggal 5 April 1976 karena karangan-karangan bunga mereka disingkirkan oleh pasukan keamanan (buatan kelompok radikal). Tetapi karena Empat Sekawan pada waktu itu masih mendapat dukungan kuat, dan Hua Guofeng sendiri tampaknya juga mendukung mereka, maka usaha kelompok moderat tidak berhasil dan bahkan Wakil PM Deng Xiaoping oleh Rapat Komite Pusat Partai Komunis tanggal 7 April 1976 dipecat dari semua jabatannya kecuali keanggotaannya di dalam partai.

Sejak itu *kelompok radikal mulai menyusun kekuatannya dengan mempersenjatai satu juta milisi* yang terdiri dari buruh-buruh pabrik. Mereka itu ditempatkan di 1.200 pos jalan dan lembah-lembah kota untuk mempertahankan ketertiban sosial. Tugas keamanan di kota Beijing diambil alih oleh milisi tersebut dan pasukan reguler dipindahkan ke luar kota. Penempatan milisi itu diperintahkan oleh Wang Hungwen salah satu anggota Empat Sekawan dan menjabat sebagai Wakil Ketua Komisi Urusan Militer di bawah Mao Zedong. Pasukan para-militer juga telah dibentuk sebagai suatu kekuatan perimbangan terhadap Tentara Merah yang diduga mendukung kelompok radikal.² Hingga kematian Mao Zedong bulan September 1976, tampaknya Hua Guofeng mendukung tindakan kelompok radikal tersebut, sehingga orang menganggap pada waktu itu bahwa kelompok radikal akan memenangkan pergolakan kepemimpinan di RRC.

Tetapi kenyataannya ternyata berbeda. Tanggal 9 September 1976 Ketua Mao Zedong meninggal dunia. Sekitar sebulan setelah kematiannya itu, Hua Guofeng mengadakan *pembersihan Empat Sekawan* dan pengikut-pengikutnya, dan pada tanggal 11 Oktober 1976 mereka itu ditangkap dengan tuduhan berusaha mengadakan kudeta dan menentang pengangkatan Hua Guofeng sebagai pengganti Mao Zedong. Pembersihan itu rupanya merusakkan persiapan yang telah dilakukan Mao Zedong sejak lama.

Empat Sekawan yang sejak lama telah dibina sendiri dan secara pribadi oleh Mao Zedong untuk meneruskan paham "ultra kirinya". Sebagai alat untuk mencapai kediktatoran proletariat, kelompok radikal sebelumnya telah

¹ Lihat, *Berita Antara*, 28 Februari 1976

² Lihat *Berita Antara*, 3 Juli 1976

melaksanakan Revolusi Kebudayaan, yang secara lengkap telah dibentuk untuk meniadakan semua tradisi yang ada di kalangan rakyat RRC.

Tetapi rupanya Revolusi Kebudayaan yang dicetuskan sejak tahun 1966 itu tidak berhasil mencapai tujuan. Kegagalan usaha kelompok radikal kiri menunjukkan beberapa hal. Pertama, tujuan yang akan dicapai Revolusi Kebudayaan itu kurang mendapat dukungan dari rakyat dan bahkan menimbulkan pergolakan di antara pemimpin-pemimpin RRC. Kedua, Revolusi Kebudayaan itu berperang melawan tradisi yang masih dipegang teguh oleh kaum veteran dan pemimpin kawakan RRC, sehingga mereka itu sama sekali tidak mendukung Revolusi Kebudayaan itu. Ketiga, kekuatan dari partai dan militer masih merupakan faktor yang menentukan dalam kepemimpinan tingkat paling atas. Meskipun kelompok radikal berhasil menanamkan Zhang Chungqiao sebagai Kepala Departemen Politik Umum, dengan kehadirannya yang sangat singkat itu tidak berhasil ditanamkannya pengaruh kelompok radikal dalam militer.

Pembersihan Empat Sekawan itu tidak dapat begitu saja dikaitkan dengan prestise dan kekuasaan Hua Guofeng, tetapi keberhasilannya itu adalah karena *kepandaianya membawakan diri dan meramalkan bahwa kejatuhan Empat Sekawan itu hanya menunggu waktu saja*. Ia merasa bahwa kelompok moderat yang berintikan orang-orang veteran dan militer itu masih sangat kuat untuk dilawan, sehingga *satu-satunya jalan untuk mempertahankan kedudukannya adalah bergabung dengan kelompok moderat dan memenangkan kehendak mereka*.

Untuk mempertahankan kedudukannya dan mengukuhkan posisinya itu Hua Guofeng menjalankan beberapa cara. Pertama, *melanjutkan pemujaan terhadap Mao Zedong* untuk menunjukkan bahwa ia memang ditunjuk sendiri oleh Mao. Tindakan yang ia lakukan misalnya, pada tanggal 7 Oktober 1976 yaitu satu hari setelah pembersihan terhadap Empat Sekawan dilaksanakan, adalah mengadakan suatu pertemuan Politbiro yang menghasilkan suatu resolusi untuk membangun Gedung Peringatan untuk Mao Zedong dan menerbitkan volume ke-5 dari Karya-karya Terpilih (Selected Works) dari Mao. Kedua, menjalankan taktik "membagi satu menjadi dua" yaitu *memisahkan kegiatan-kegiatan janda Mao (Jiang Qing) dan kawan-kawannya dari pikiran Mao Zedong*, dan berusaha menciptakan citra (image) bahwa mendukung Hua Guofeng sama dengan mendukung Mao Zedong. Ketiga, *manfaatkan sakit hati di antara kader-kader komunis* di berbagai tingkat terhadap Empat Sekawan untuk memperkuat anti Empat Sekawan dan memancing dukungan dari berbagai sektor dengan jalan mengadakan pembersihan terhadap Empat Sekawan dan pendukung-pendukung mereka.¹

¹ Warren Kuo, "The Political Power Structure In Mainland China", *Issues & Studies*, Vol. XIV, No. 6, Juni 1978, hal. 22

KEMUNCULAN KEMBALI DENG XIAOPING

Deng Xiaoping sejak semula menunjukkan tindak-tanduk yang penuh teka-teki. Untuk saat ini ia merupakan pemimpin utama kelompok moderat. Beberapa bulan sesudah Zhou Enlai meninggal, ia untuk kedua kalinya disingkirkan dari semua jabatannya. Hua Guofeng yang pada waktu itu menjadi pejabat Perdana Menteri mendukung pemecatan Deng yang diusulkan oleh kelompok radikal. Pada rapat Politbiro yang berlangsung tanggal 7 Oktober 1976 pun, Hua masih menyerang dan mengritik Deng seperti yang pernah dilontarkan oleh Empat Sekawan dan Mao Zedong. Dengan demikian sebetulnya Hua Guofeng telah membuka dua front. Di satu pihak ia berkelahi melawan Empat Sekawan, sementara itu di pihak lain ia bertempur melawan Deng Xiaoping.

Melihat latar belakang kehidupannya, Deng Xiaoping berasal dari keluarga kaya, keluarga tuan tanah seperti halnya banyak tokoh komunis lainnya. Ia dilahirkan di propinsi Cina Barat Daya Szechwan tanggal 22 Agustus 1904 dengan nama Kan Tse Kao. Pada umur 16 tahun ia terpilih untuk program studi di Perancis. Di sana ia bertemu dengan Zhou Enlai yang pada waktu itu menjabat Ketua Partai Komunis Cina cabang Perancis. Untuk hampir 30 tahun berikutnya ia telah mengubah namanya menjadi Deng Xiaoping dan menjadi seorang serdadu revolusioner. Ia menjadi bagian dari lingkaran paling dalam dari Mao Zedong dan mengikuti "Long March" pada tahun 1934-1935 dan yang telah menghasilkan sebagian besar pimpinan RRC. Ketika kaum komunis berhasil memenangkan perang saudara tahun 1949, Deng menjadi komandan dari 300.000 tentara dan menjadi gubernur militer di propinsi kelahirannya. Di tahun 1952 ia dipanggil ke Beijing. Di bawah lindungan Zhou Enlai dan Mao Zedong ia mengorbit dalam waktu yang singkat. Di tahun 1956, ia bergabung ke dalam Komite Kerja Politbiro yang berkuasa dan beranggotakan enam orang.

Dalam program "lompatan besar ke depan", Deng Xiaoping dan Mao Zedong berada di pihak yang saling bertentangan. Deng lebih condong pada pemilikan tanah-tanah pribadi sebagai pendorong produksi. Sedangkan Mao menempatkan prioritas utama pada semangat revolusioner. Mao kuatir penerapan kebijaksanaan Deng itu mengarah pada elitisme dalam masyarakat. Dalam Revolusi Kebudayaan yang berlangsung mulai 1966, Mao berhasil menyingkirkan Deng beserta sekutu-sekutunya. Surat-surat kabar pada waktu itu menuduhnya sebagai seorang cendekiawan yang angkuh dan revisionis. Tahun 1973, *tentara bangkit dari ekses-ekses Revolusi Kebudayaan*. Pelindung lamanya, Zhou Enlai, yang pada waktu Revolusi Kebudayaan berlangsung tidak berikutik, membawanya kembali ke dalam pemerintahan. Zhou

muai mencalonkan dia sebagai penggantinya. Namun kelompok radikal pada waktu itu masih mempunyai banyak pelindung yang berkuasa. Seperti yang telah disebutkan di atas, sekali lagi Deng Xiaoping dipaksa ke luar dari kepemimpinan RRC setelah Zhou Enlai meninggal dunia bulan Januari 1976. Sejak itu kelompok radikal mulai menyerangnya kembali dan mereka pada periode itu berhasil memperoleh kedudukan tinggi di dalam pemerintahan.¹

Serangan dan kritik-kritik terhadap Deng Xiaoping sangat ditentang oleh kekuatan-kekuatan yang pro Deng. Akibatnya, timbullah *konfrontasi terbuka* di wilayah-wilayah yang menjadi basis-basis kekuatan Deng Xiaoping. Mereka terus menuntut agar nama Deng Xiaoping direhabilitasi.² Pergolakan antara kedua kelompok itu makin memuncak, lebih-lebih setelah meninggalnya Ketua Mao Zedong tanggal 9 September 1976. Hanya karena adanya *penengahan* oleh tokoh militer kawakan Marsekal Ye Jianying, Hua Guofeng tidak melanjutkan serangannya terhadap Deng Xiaoping dan bahkan kemudian pada Konferensi Kerja Komite Pusat Partai Komunis Cina yang berlangsung bulan Maret 1977, diputuskan suatu resolusi yang mengijinkan Deng Xiaoping tampil kembali dalam kepemimpinan RRC dengan satu syarat yaitu *Deng harus mengakui kesalahan-kesalahannya yang lalu.*³ Dengan jalan yang berliku-liku akhirnya pada Sidang Pleno ke-3 Kongres Komite Pusat Partai ke-10 diputuskan untuk mengangkat Hua Guofeng menjadi Ketua Partai dan Ketua Komisi Militer Komite Pusat Partai dan Deng Xiaoping menjadi Wakil Ketua I Partai, Wakil Ketua Komisi Militer Komite Pusat, Wakil Perdana Menteri dan Ketua Staf Jenderal. Di samping itu Sidang juga bersepakat untuk menyatakan bahwa Empat Sekawan adalah musuh bersama. Oleh karena itu keempatnya dipecat untuk seterusnya dari Partai Komunis Cina.⁴

Sesudah Sidang Pleno ke-3 Komite Pusat Partai Komunis ke-10 itu, di RRC tampak ada *polarisasi* kepemimpinan. Hua Guofeng mulai mengorganisasi dasar kekuasaannya dengan dukungan orang-orang dari kelompok yang pro Mao. Sementara itu Deng Xiaoping berusaha pula memperkuat front kesatuan guna melawan Empat Sekawan. Sedang kelompok lain yaitu kelompok tokoh-tokoh militer di bawah pimpinan Ye Jianying merupakan kelompok penengah dari kedua kelompok yang terus bertentangan itu.

1 Berita Buana, 30 Januari 1979

2 Lihat *Indonesia dan Dunia Internasional 1978* (CSIS: Jakarta, 1979), hal. 511

3 Komunike Sidang Pleno ke-3 Kongres Komite Sentral Partai ke-10, *Bendera Merah*, No. 8, 1977, hal. 6

4 Warren Kuo, *op. cit.*, hal. 23

STRUKTUR KEKUASAAN POLITIK SESUDAH KONGRES KOMITE SENTRAL PARTAI KE-11

Polarisasi kekuasaan seperti yang disebut di atas tampak jelas ketika Kongres Komite Sentral Partai Komunis Cina ke-11 berlangsung di Beijing tanggal 12-18 Agustus 1977. Dalam kongres tersebut Hua Guofeng menyampaikan pidato laporan politik, Ye Jianying menyampaikan pidato laporan mengenai revisi Konstitusi dan Deng Xiaoping menyampaikan pidato penutupan.

Suatu analisa komposisi anggota Komite Pusat Partai Komunis Cina yang dipilih pada Kongres Komite Sentral yang ke-11 dan anggota Politbiro sebagai aparat tertinggi di dalamnya, meskipun memberi kesan bahwa kepemimpinan tertinggi dalam partai pada saat itu merupakan suatu *kompromi* di antara kelompok-kelompok kekuatan yang ada, menunjukkan bahwa pergeseran-pergeseran telah terjadi dan dari komposisi anggota yang baru jelas bahwa *kelompok moderat semakin dapat menguasai sebagian besar kedudukan di dalam Komite Pusat dan Politbiro*.

Pertama, bila dilihat susunan keanggotaan Kongres Komite Sentral ke-11, anggota tetap terdiri dari 201 orang dan anggota alternatif ada 132 orang. Dari jumlah tersebut 71 orang baru diangkat sebagai anggota tetap dan 75 orang sebagai anggota alternatif. Hal itu berarti secara keseluruhan telah diangkat 146 orang baru atau 43,8%. Bila kita tinjau dari latar belakangnya, di antara 201 anggota tetap itu terdapat 107 orang veteran partai atau kader pemerintah (53%), 62 veteran militer (30,8%) dan kader pekerja dan petani atau intelektual muda. Dan dari 169 orang gabungan veteran partai dan militer, terdapat 76 orang "kader pembebasan" yang pada masa Revolusi Kebudayaan telah dibersihkan.

Kedua, keanggotaan Politbiro: Keanggotaan Politbiro dari Kongres Komite Sentral ke-11 terdiri dari 23 anggota tetap dan 3 anggota alternatif. Di antara mereka itu, 11 orang adalah pemimpin militer. Hal ini menunjukkan militer merupakan kelompok yang sangat berpengaruh dalam struktur kekuasaan politik tertinggi di RRC. Lebih lanjut karena Deng Xiaoping menjabat sebagai Kepala Staf Umum (General Staff) dan Wei Guoqing (Wei Kuoching), seorang kawan dekat Deng Xiaoping menjabat sebagai Kepala Departemen Politik Umum (General Political Department), maka kehadiran para pemimpin militer di dalam kepemimpinan tingkat atas itu menambah prestise dan kekuatan kelompok Deng.

Komposisi anggota tetap dari *Politbiro* itu tampak terdiri dari 3 kelompok

kekuatan yang muncul sesudah Sidang Pleno ke-3 Kongres Komite Sentral ke-10. Kelompok Hua Guofeng terdiri terutama dari kader militer dari Shenyang dan daerah militer Beijing serta kelompok Revolusi Kebudayaan yang telah memisahkan diri dari Kawanan Empat. Kelompok Deng Xiaoping terdiri dari veteran-veteran kader pembebasan dan kelompok Ye Jianying (Yeh Chien-ying) terdiri dari pemimpin-pemimpin militer kawakan dan berpengaruh. Di bawah ini adalah nama-nama anggota tetap Politbiro dan masing-masing kelompok.¹

Hua Guofeng

Wang Dongxing
Chen Xilian
Ji Dengkui
Wu De
Li Desheng
Peng Chong
Ni Zhinfu
Zhang Tingfa

Ye Jianying

Li Xiannian
Xu Xiangqian
Nie Rongzhen
Fang Yi
Su Chen-hua

Deng Xiaoping

Xu Shiyou
Wei Guoqing
Chen Yonggui
Liu Bocheng
Ulanfu
Geng Biao
Yu Qiuli

Yang perlu dicatat dari komposisi anggota tetap Politbiro itu adalah berkumpulnya dua kelompok, yaitu kelompok Hua Guofeng dan kelompok Deng Xiaoping. Selama Revolusi Kebudayaan yang lalu, kebanyakan pendukung Deng Xiaoping telah disingkirkan oleh pendukung-pendukung Hua Guofeng. Permusuhan itu kemungkinan dapat terjadi lagi di kemudian hari, meskipun pada saat ini untuk sementara mereka itu berada dalam suasana damai dengan adanya penengahan Marsekal Ye Jianying.

KONGRES RAKYAT NASIONAL KE-5 DAN PERKEMBANGAN SESU- DAHNYA

Berdasarkan resolusi Kongres Komite Pusat Partai Komunis Cina ke-11, Kongres Rakyat Nasional ke-5 diadakan tanggal 26 Februari hingga 5 Maret 1978. Kongres yang dipimpin oleh Marsekal Ye Jianying sepakat untuk mengangkat Hua Guofeng menjadi Perdana Menteri dan Deng Xiaoping menjadi Wakil Perdana Menteri merangkap Ketua Konperensi Konsultatif Politik, Wakil Ketua Partai, Wakil Komisi Militer Komite Sentral, Kepala Staf Umum dan Ketua Operasi Front Persatuan. Sementara itu kawan-kawan dekat Deng seperti Hu Yaobang, Wei Guoqing dan Fang Yi diserah tanggung jawab

¹ Richard C. Thornton, "The Political Succession to Mao Zedong", *Issues & Studies*, June 1978, hal. 50

mengawasi partai dan militer serta bidang ekonomi. Dengan demikian kekuatan dan pengaruh kelompok Deng Xiaoping dalam kepemimpinan RRC sangat besar.

Karena besarnya pengaruh dan kekuasaan Deng Xiaoping itu agaknya ia tidak merasa perlu untuk menduduki jabatan Perdana Menteri atau Ketua Partai. Kompromi di antara Hua Guofeng dan Deng Xiaoping tidak mungkin terjadi tanpa penengahan Ye Jianying. Karena pengaruhnya, Ye Jianying diserahi jabatan Ketua Komite Tetap Kongres Rakyat Nasional, suatu posisi yang mirip dengan Kepala Negara. Di sinilah tampak jelas bahwa dalam periode sesudah Mao, RRC dikuasai oleh tiga kelompok kekuatan yang masing-masing dipimpin oleh Hua, Deng dan Ye Jianying.

Sekarang timbul suatu pertanyaan, sejauh mana keseimbangan ketiga kekuatan tersebut dapat dipertahankan dan bila tidak berhasil dipertahankan, apa yang akan terjadi di kemudian hari? Meskipun jawaban yang pasti sukar dicapai, ada beberapa pandangan yang dapat diberikan. Pertama, sejak didirikan tahun 1921, Partai Komunis Cina *tidak pernah berhenti dari pergolakan*. Dari Chen Duxin (Ch'en Tu-hsin), Chu Chiupai dan Li Lisan pada periode awal hingga Liu Shaochi, Lin Piao hingga Empat Sekawan, banyak sudah pemegang kekuasaan yang menjadi korban dari pertikaian di dalam partai. Di samping adanya permusuhan pribadi, permusuhan antara fraksi-fraksi dan kelompok-kelompok sangat meningkatkan suhu pergolakan itu baik karena perbedaan ideologi atau garis yang mereka anut masing-masing. Setiap anggota partai mengetahui bahwa *kekuatan* adalah alat untuk menjamin kelangsungan hidupnya.

Hua Guofeng, misalnya, telah berkianat kepada Empat Sekawan, dan karena takut bahwa Empat Sekawan itu akan mendepaknya, maka dia mengadakan kolaborasi dengan Deng Xiaoping dengan tujuan mempertahankan kedudukannya.

Kedua, *perpecahan yang tak kunjung berhenti* dalam tubuh Partai Komunis Cina merupakan akibat pergolakan yang terus-menerus itu. Pernah dikemukakan oleh Mao bahwa ada partai-partai di luar partai (maksudnya Partai Komunis) dan golongan-golongan di dalam partai. Meskipun perkembangan selanjutnya dari penggolongan-penggolongan itu menjadi rumit, tokoh-tokoh tersebut tetap tampak terdapat dalam golongan Hua Guofeng maupun Deng Xiaoping.

Sesudah pendekatan Empat Sekawan misalnya, Hua Guofeng merupakan tokoh dari kelompok Revolusi Kebudayaan yang masih mempunyai kekuatan yang harus dipertimbangkan; sementara itu kelompok Deng dan Ye Jianying

menjadi lebih berpengaruh daripada sebelumnya. Jadi rupanya bibit-bibit perpecahan itu masih ada. Perkembangan dewasa ini menunjukkan bahwa *kelompok Deng Xiaoping yang didukung oleh kelompok Ye Jianying menjadi sangat dominan* dan bahkan terus membersihkan orang-orang dari kelompok Hua Guofeng. Sehingga dapat diramalkan bahwa untuk jangka pendek kelompok Deng dan Ye Jianying ini dapat bertahan. *Pembersihan* orang-orang dari kelompok Hua Guofeng ini terus dilaksanakan misalnya saja dalam aksi "Tat Su Pao", yang dipelopori oleh Komisi Partai yang mengadakan evaluasi tentang peristiwa Tien Annien bulan April 1976, Deng dan kawan-kawannya berhasil membersihkan Wu De, Ji Dengkui, Chen Xilian dan Ni Zhinfu dan Wang Dongxing (ke limanya adalah orang-orang Hua Guofeng dalam Politbiro) dari jabatan-jabatan mereka. Mereka itu dipecat karena mereka adalah tokoh-tokoh penting dalam Revolusi Kebudayaan. Aksi Tat Su Pao yang berlangsung pada akhir tahun 1978 itu juga mengritik langkah-langkah yang ditetapkan selama tahun 1976 yaitu Keputusan Politbiro Partai yang menetapkan peristiwa lapangan Tien Annien sebagai suatu "demonstrasi kontra revolucioner".¹

Kritik-kritik dan pernyataan anti Revolusi Kebudayaan itu rupanya juga sudah menjadi kebijaksanaan kelompok Deng Xiaoping dan Ye Jianying. Misalnya untuk menyambut peringatan 30 tahun Kemerdekaan RRC tanggal 1 Oktober 1979, Ye Jianying secara terang-terangan mengecam Revolusi Kebudayaan yang dilancarkan oleh Mao Zedong dan kelompoknya itu.

Sambil terus berusaha membersihkan orang-orang dari kelompok Revolusi Kebudayaan yang mempunyai paham ultra kiri itu, *kelompok Deng juga berhasil menambah orang-orangnya*, baik dalam pemerintahan maupun dalam partai. Misalnya dalam Sidang Pleno ke-3 Komite Pusat Partai ke-11 yang berlangsung tanggal 18-22 Desember 1978, kelompok Deng berhasil memasukkan 4 orangnya ke dalam Politbiro yaitu: janda Zhou Enlai, Chen Yun, Deng Dingchao (Wakil Ketua KRN), Hu Yaopang dan Wang Chen. Kemudian dalam Kongres Rakyat Nasional ke-5 yang bersidang tanggal 26 Desember 1978, kelompok Deng juga berhasil menarik masuk Wang Jenchung sebagai Wakil Perdana Menteri. Wang tahun 1933 menjadi penasehat politik Li Xiannian dan pada waktu Revolusi Kebudayaan bersama Deng didepak ke luar dari pemerintahan.² Pada awal tahun 1979, Deng berhasil pula menarik kawan dekatnya, Hu Yaobang, sebagai Sekretaris Jenderal Komite Sentral Partai, suatu jabatan yang telah dihapuskan sejak Revolusi Kebudayaan. Hu juga diangkat sebagai Kepala Dinas Propaganda mengganti Zhang Binghua, kawan dekat Hua Guofeng dan merupakan orang ke-2 setelah Hua ketika Hua

1 Berita Buana, 18 Desember 1978

2 Lihat Antara, 27 Desember 1978

menjabat Ketua Partai Propinsi Hunan.¹ Kemudian dalam Sidang ke-2 Kongres Rakyat Nasional(KRN) ke-5 yang berakhir tanggal 1 Juli 1979, Deng berhasil kembali menambah orangnya ke dalam pemerintahan dengan disetujuinya Chen Yun, Bo Yibo dan Yao Yilin (ketiganya adalah korban Revolusi Kebudayaan) menjadi Wakil Perdana Menteri. KRN juga mengangkat empat Wakil Ketua KRN antara lain Peng Zhen, bekas walikota Beijing yang dipecat pada permulaan Revolusi Kebudayaan, dan memilih Fang Yi sebagai Ketua Akademi Ilmu Pengetahuan Cina.² Kenyataan di atas menunjukkan bahwa *kelompok Deng Xiaoping makin mendominasi kekuasaan di kalangan kepemimpinan paling atas di RRC.*

PENUTUP

Ye Jianying dalam pidatonya dalam rangka peringatan kemerdekaan yang ke-30 tanggal 1 Oktober 1979 mengakui bahwa meskipun Empat Sekawan sudah berhasil dilenyapkan, tetapi *masih banyak pengikut-pengikutnya yang perlu terus dibersihkan*. Pernyataan itu menunjukkan bahwa pergolakan di dalam partai dan kepemimpinan di RRC belum berakhir. Meskipun masih terlalu pagi untuk meramalkan kemungkinan sebab-sebab dari pergolakan dalam partai dalam periode kepemimpinan post Mao ini, kita dapat memperhatikan *faktor-faktor* berikut ini yang mungkin dapat memberikan tanda-tanda jelas dari suatu pergolakan. *Pertama*, sementara kelompok Deng berhasil menghimpun kekuatan baik di dalam partai maupun di dalam pemerintahan, kelompok Revolusi Kebudayaan dengan tokoh-tokoh seperti Wang Dongxing, Wu De, Ji Dengkui dan lain-lain juga terus-menerus menghimpun orang-orangnya untuk *melancarkan serangan* terhadap kelompok Deng. *Kedua*, pertikaian dapat ditimbulkan dengan adanya *perbedaan-perbedaan dalam rangka melaksanakan modernisasi*. Di satu pihak ada sementara pemimpin yang ingin melaksanakan empat modernisasi secepatnya, tetapi di lain pihak ada beberapa yang tidak menghendaki program tersebut dilaksanakan cepat-cepat. Dalam kelompok yang terakhir ini terdapat Hua Guofeng, seperti tampak dalam pernyataannya di depan para wartawan di Beijing tanggal 7 Oktober 1979. *Ketiga*, permusuhan yang telah berakar dan berlarut-larut untuk sekian tahun lamanya dan timbulnya kecurigaan-kecurigaan sangat mempengaruhi tindakan kelompok yang saat ini memegang kekuasaan. Misalnya, kampanye yang terus-menerus dilaksanakan untuk melenyapkan Empat Sekawan dan para pengikutnya atau rekonstruksi teori-teori yang berhubungan dengan ideologi juga memungkinkan pergolakan yang berlanjut terus.

1 Lihat *Kompas*, 4 Januari 1979

2 Lihat *Antara*, 2 Juli 1979/A

Tetapi rupanya kelompok Deng Xiaoping ini berhasil memperoleh dukungan dari masyarakat. Dengan program modernisasinya itu rakyat RRC sedikit demi sedikit telah mengubah pola hidup mereka dari hanya membicarakan soal-soal ideologi saja kepada berjuang bagaimana caranya meningkatkan taraf hidup mereka. Di samping itu kelompok Deng agaknya juga berhasil sedikit demi sedikit memenuhi tuntutan yang makin populer di antara rakyat, yaitu *tuntutan demokrasi*. Misalnya, Kongres delapan organisasi politik yang didirikan sebelum Revolusi Kebudayaan di buka kembali, munculnya poster-poster anti-komunis di dinding-dinding demokrasi dan dikabulkannya tuntutan para mahasiswa mengambil alih kembali gedung-gedung sekolah mereka yang telah diduduki oleh militer sejak tahun 1972 dalam rangka pelaksanaan Revolusi Kebudayaan.

Sementara itu Hua Guofeng, meskipun berasal dari kelompoknya Jiang Qing, dan mempunyai kedudukan tertinggi di RRC, tidak dapat berbuat apa-apa karena terjepit oleh kekuatan kelompok Deng yang makin meningkat, sehingga dia hanya semakin tergantung pada kemauan Deng saja dan harus melepaskan apa yang dicita-citakan oleh kelompoknya demi mempertahankan kedudukannya itu. Sejauh mana kelompok Deng Xiaoping dapat berhasil mempertahankan posisinya yang sekarang ini, *tergantung pada besarnya dukungan rakyat kepadanya dan sejauh mana ia berhasil merekrut pengganti-pengganti yang lebih muda*, karena dilihat dari umur, anggota kelompok Deng Xiaoping ini rata-rata berumur 65 tahun ke atas.

POLA PEMILIKAN, ORGANISASI EKONOMI, DAN PENANAMAN MODAL ASING DI RRC

Budi S. SATARI*

PENDAHULUAN

Ketika Republik Rakyat Cina (RRC) secara resmi berdiri, keadaan ekonominya sangat parah akibat perang dengan Jepang maupun akibat perang saudara. Pemerintah Komunis Cina mencoba untuk memperbaiki keadaan itu dengan mencontoh sistem dan metode yang dipakai di Uni Soviet. Perbaikan itu diawali antara lain dengan nasionalisasi perusahaan-perusahaan industri yang vital dan juga dengan mengadakan *land reform*. Pemerintah Komunis juga mengadakan perubahan yang radikal dalam kelembagaan pemilikan dan pola organisasi ekonomi. Perubahan ini mempunyai pengaruh yang besar terhadap perkembangan ekonominya, terutama karena menyangkut masalah sentralisasi dan desentralisasi yang tak dapat dilepaskan dari masalah politis dan strategis.

Selama kurang lebih 20 tahun RRC berusaha untuk mencukupi kebutuhannya sendiri tanpa bergantung dari negara-negara lain. Dengan teknologi yang seadanya RRC mencoba untuk membangun dan mengatasi berbagai masalah ekonomi yang dihadapinya. Situasi politik yang berubah-ubah akibat perebutan kekuasaan di kalangan pemimpin Partai Komunis sering menghambat proses produksi dan menimbulkan kekacauan di bidang ekonomi. Keterbelakangan RRC di bidang teknologi modern juga memperlambat pertumbuhan ekonomi, meskipun tidak sama sekali menghambat pertumbuhan ekonominya.

Dengan berubahnya situasi politik di RRC dewasa ini, di mana program modernisasi sedang digalakkan, RRC mulai membuka diri untuk hubungan diplomatik dan hubungan dagang dengan negara-negara maju, khususnya dalam rangka peningkatan kerja sama di bidang teknologi modern. Hal ini

* Staf CSIS

dapat mendorong perusahaan-perusahaan multinasional untuk menanam modalnya di RRC, mengingat bahwa RRC masih memiliki sumber-sumber alam yang masih belum tergali di samping tenaga buruh dalam jumlah yang besar dan relatif murah. Tetapi, pola pemilikan dan organisasi ekonomi yang dianut oleh RRC sejak tahun 1949 menimbulkan berbagai masalah yang cukup kompleks dan yang mungkin merupakan faktor penghambat utama dalam usaha RRC melakukan program modernisasinya. Tulisan ini akan mencoba membahas pola pemilikan dan organisasi ekonomi di RRC dalam hubungannya dengan penanaman modal asing di negara tersebut yang erat hubungannya dengan usaha modernisasi yang kini sedang giat digalakkan oleh para pemimpinnya.

I. POLA PEMILIKAN

Sejak tahun 1949, sistem pemilikan di Cina mengalami perubahan dengan diambil alihnya hak pemilikan dari sektor swasta oleh negara dan sektor kolektif. Dengan demikian, pemerintah memegang kontrol yang utama dalam alokasi sumber-sumber yang merupakan tujuan pokok dalam ekonomi. Pengambil alihan itu erat hubungannya dengan pembagian kembali dari sektor swasta ke sektor umum; dan di dalam sektor swasta itu sendiri, dari yang kaya ke yang miskin. Maka, sejak tahun 1949, bentuk pemilikan di RRC dapat digolongkan sebagai berikut:

- a. perusahaan negara/perusahaan umum
- b. perusahaan gabungan negara-swasta
- c. perusahaan swasta
- d. perusahaan koperasi.

A. Sektor Pertanian

Di sektor pertanian pola pemilikan dapat digolongan dalam tiga bentuk, yaitu negara, koperasi dan swasta. Tetapi, peranan pertanian negara dalam hasil (output) total tidak besar. Pertanian negara lebih memegang peranan politis dan strategis daripada peranan ekonomi, yaitu dalam hal pembukaan tanah-tanah yang tandus, terutama di daerah perbatasan. Hal ini erat hubungannya dengan program pemindahan penduduk dari daerah berpenduduk padat ke daerah berpenduduk jarang, terutama di mana penduduk aslinya adalah golongan minoritas. Di samping itu, pertanian negara juga berperan sebagai contoh sawah-sawah percobaan dalam memperkenalkan metode penanaman dan metode produksi baru.

Pada periode 1949 kaum Komunis belum mempunyai kedudukan yang cukup kuat. Untuk memperoleh dukungan dari kaum petani maka diadakanlah *land reform*. Dari sudut pandangan kaum Komunis, *land reform* ini mempunyai dua tujuan, yaitu menghilangkan basis kekuatan politik dan ekonomi serta mematahkan kontrol kaum tuan tanah di pedalaman, dan nasionalisasi tanah-tanah, sebab sewa tanah ditetapkan oleh pemerintah dan pajak pertanian dalam bentuk hasil bumi kini dibayarkan kepada pemerintah. Tetapi, apabila *land reform* ini tidak disusul oleh program kolektivisasi, maka kaum petani yang sekarang menguasai tanah dapat memperoleh kekuatan politik dan ekonomi seperti kelompok tuan tanah yang telah dihancurkan sebelumnya. Kasus semacam ini terjadi di Uni Soviet pada tahun 1920-an, ketika Lenin memperkenalkan Kebijakan Ekonomi Baru yang malah memperkuat kedudukan kaum "kulak". Alasan lain ialah berdasarkan pertimbangan ekonomi, yaitu karena pemilikan tanah berdasarkan *land reform* tidak besar, maka penggabungan beberapa tanah pertanian yang kecil menjadi suatu unit produksi yang besar akan lebih menguntungkan. Faktor-faktor ini, di samping pertimbangan-pertimbangan ekonomi lain, mendorong Pemerintah Komunis Cina untuk membentuk koperasi produsen segera setelah program *land reform* itu selesai dikerjakan. Bentuk koperasi produsen itu ialah:

- a. regu gotong royong khusus, yang terdiri dari 6-7 keluarga petani yang menggabungkan tenaga kerja mereka pada waktu panen. Praktek semacam ini sebenarnya telah lama berlangsung secara tradisional dan tidak resmi;
- b. regu gotong royong tiga musim, yang merupakan perluasan dari regu gotong royong khusus, sebab tidak saja bekerja sama pada waktu panen, tetapi juga pada waktu menabur benih dan penggarapan tanah;
- c. regu gotong royong permanen, di mana tanah, tenaga buruh dan alat-alat pertanian digabungkan, tetapi hak pemilikan tetap berada ditangan masing-masing keluarga petani.

Dalam Koperasi Produsen Pertanian dengan "tingkat yang kurang berkembang" produksi tahunan bersih akan dibagi setelah pajak pertanian dalam bentuk hasil bumi dibayar dan sebagian hasil produksi disisihkan untuk dana penanaman modal. Sisanya dibagi menurut jumlah tanah yang disertakan dan jumlah tenaga kerja yang disumbangkan dalam proses produksi. Secara bertahap "saham" atas tanah yang disertakan itu dihapuskan, sehingga penghasilan petani hanya diperoleh berdasarkan jam kerja saja. Inilah yang dinamakan Koperasi Produsen Pertanian dengan "tingkat yang lebih berkembang" atau yang disebut *Kolektif*.

B. Sektor Industri

Pola pemilikan dalam sektor industri kecil, kerajinan tangan, pengangkutan dan perdagangan tradisional tidak jauh berbeda dengan di sektor pertanian. Pada dasarnya ada dua bentuk pemilikan, yaitu swasta dan koperasi. Sampai tahun 1955 pemilikan swasta cukup menonjol di bidang kerajinan tangan, industri kecil, pengangkutan dan perdagangan tradisional. Dengan adanya kolektivisasi dan nasionalisasi pada tahun 1955, banyak perusahaan kecil dan usaha perorangan yang bergabung dalam koperasi-koperasi yang sejak saat itu menonjol di segala bidang. Tetapi perusahaan swasta dan usaha perorangan tidak sama sekali hilang. Sampai saat ini masih dapat ditemukan pengrajin atau penjaja yang mempunyai usahanya sendiri.

Sistem pemilikan dalam sektor industri berat, pengangkutan, perdagangan modern, perbankan dan usaha jasa modern agak berbeda. Pemerintah Komunis mewarisi perusahaan-perusahaan umum yang cukup besar dalam bidang-bidang tersebut dari Pemerintah Nasionalis. Maka, pemerintah yang baru memiliki perusahaan-perusahaan negara yang dapat dipergunakan untuk bersaing dengan perusahaan swasta.

Sampai dengan tahun 1952, perusahaan swasta sangat menonjol dalam sektor industri berat dan perdagangan modern, sedangkan perusahaan pemerintah lebih menonjol di sektor pengangkutan dan perbankan. Tekanan-tekanan ekonomi menyebabkan pemerintah terpaksa memperluas usahanya, dan dengan program nasionalisasi mengubah perusahaan swasta menjadi perusahaan gabungan pemerintah-swasta. Dengan demikian, pada akhir tahun 1956 hanya ada dua bentuk pemilikan, yaitu perusahaan negara dan perusahaan gabungan negara-swasta.

II. ORGANISASI PERUSAHAAN DI RRC

A. Sektor Pertanian

Koperasi Produsen Pertanian dengan "tingkat yang lebih berkembang" di kelola oleh suatu badan administratif yang dipilih dalam rapat anggota yang kebijakannya harus dilaksanakan. Secara teoritis badan ini menunjuk seorang direktur *Kolektif*. Pada kenyataannya, direktur biasanya diangkat oleh badan-badan yang lebih tinggi dan barulah disahkan oleh badan administratif yang terpilih itu. Di bawah wewenang badan administratif dan direktur adalah berbagai departemen atau sub-komite yang masing-masing bertanggung jawab untuk suatu tugas khusus, misalnya produksi gandum, ternak dan berbagai

produksi lainnya. Pengambilan keputusan dan pengelolaan sumber-sumber dalam KPP dilaksanakan dalam tiga tingkat, yaitu Pusat KPP, brigade produksi dan regu produksi. Pusat KPP berperan sebagai unit dasar pembayaran pajak dan pengiriman wajib, sedangkan keputusan-keputusan khusus mengenai pembagian tanah dan tenaga buruh diambil oleh brigade produksi yang akan memberikan tugas-tugas tertentu kepada regu produksi.

Komune merupakan bagian integral dan penting dalam "Loncatan Besar" yang dilancarkan pada tahun 1958. Salah satu bagian yang penting dalam kampanye itu adalah mobilisasi tenaga kerja dan alokasinya, sehingga diperlukan suatu lembaga yang dapat menjalankan fungsi administratif dan alokatif di tingkat lokal. *Kolektif* dianggap terlalu kecil untuk dapat berfungsi sebagai unit pengelolaan proyek-proyek besar yang mempekerjakan ribuan orang. *Komune* mempunyai bermacam-macam fungsi. *Komune* merupakan unit pemerintahan setempat, unit milisia setempat dan unit partai politik setempat di samping berfungsi sebagai lembaga yang bertanggung jawab atas perencanaan ekonomi setempat. Badan tertinggi dalam sebuah *Komune* ialah sidang anggota yang terdiri dari perwakilan-perwakilan regu produksi dan delegasi dari berbagai kelompok sosial dan fungsional, misalnya kelompok pemuda dan wanita. Sidang memilih badan administratif termasuk direktur dan wakilnya. Tetapi pada kenyataannya para direktur dan wakilnya diangkat oleh lembaga yang lebih tinggi dan barulah disahkan oleh sidang.

Dari sudut pandangan pengambilan keputusan ekonomi, bentuk awal dari *Komune* adalah suatu unit pengelolaan setempat yang disentralisasi. Sebenarnya dari sudut pandangan pemerintah di Beijing, Komunisasi menyangkut desentralisasi sebab fungsi pengambilan keputusan oleh badan-badan ekonomi yang lebih tinggi banyak dilimpahkan kepada *Komune* setempat. Pada tahun 1958, pusat *Komune* tumbuh sebagai unit pengambilan keputusan dan pengelolaan yang penting, sehingga pemilikan sarana-sarana produksi termasuk tanah diberikan kepada badan itu. Demikian juga keputusan-keputusan yang menyangkut pola penggunaan tanah, buruh dan sarana produksi lainnya, pembagian pendapatan dan pembayaran pajak dilimpahkan kepada badan itu. Ketika kesulitan-kesulitan timbul, pemilikan dan juga alokasi sumber-sumber dan pembagian pendapatan dilimpahkan ke bawah sampai pada regu produksi. Akhirnya, di beberapa daerah pada awal tahun 1960-an, kesulitan semakin memburuk, sehingga regu produksi mengontrakkan tugas produksi pertanian tertentu pada keluarga-keluarga petani. Kontrak itu diadakan untuk memastikan pengiriman hasil produksi kepada regu, dengan memberikan kebebasan kepada para petani itu untuk menggunakan sarana-sarana yang ada sesuai dengan kebutuhan mereka. Perubahan-perubahan ini, pertama sentralisasi lalu desentralisasi, dalam *Komune* adalah sebagai akibat dari konflik antara pertimbangan-pertimbangan untuk kontrol

politik-ekonomi dan pertimbangan-pertimbangan efisiensi produksi. Pemusatan keputusan-keputusan alokatif di pusat *Komune* dirancang untuk memastikan kontrol maksimum, inovasi dan kemantapan kerja di pedalaman. Tetapi segera terlihat bahwa kontrol semacam itu mengakibatkan penurunan efisiensi yang menyebabkan penurunan hasil produksi pertanian. Dengan demikian, fungsi alokatif dan distributif dilimpahkan ke bawah, yaitu kepada unit-unit yang lebih kecil, di mana kondisi tanah dan iklimnya lebih seragam daripada unit yang lebih luas. Di samping itu, unit-unit yang lebih kecil dapat lebih cepat bertindak dalam menghadapi perubahan keadaan yang tidak terduga sebelumnya tanpa harus menunggu keputusan-keputusan dari pusat yang birokratis itu.

Sejak tahun 1960-an *Komune* kehilangan fungsi pengelolaan ekonomi langsungnya dan lebih banyak berfungsi sebagai badan administrasi dan pemerintahan setempat. Badan itu berfungsi sebagai pemungut pajak, pengawas kewajiban kuota pertanian, inovasi, percobaan-percobaan, dan pengelola industri pedalaman setempat, di samping berperan dalam perbaikan sumber daya manusia dengan menyediakan dinas-dinas kesehatan dan pendidikan. Badan itu juga bertugas sebagai pusat pemasaran untuk desa-desa di wilayahnya di samping mengawasi koperasi-koperasi penyaluran dan pemasaran. Regu produksi bertanggung jawab untuk dikirim ke perusahaan dagang negara dengan harga tertentu. Brigade hanya berfungsi sebagai pengawas yang harus menyetujui keputusan-keputusan alokatif dan distributif dari regu yang dibawahnya. Di samping itu, brigade adalah bagian yang terendah dari Partai Komunis Cina. Brigade juga menyelenggarakan sekolah-sekolah politik, batalion milisia, sekolah-sekolah dasar, poliklinik dan beberapa industri ringan.

B. Sektor Industri

Bentuk organisasi perusahaan dan pengelolaannya mengalami perubahan-perubahan dengan pola siklikal, tergantung dari peranan politik dan Partai Komunis dalam kepemimpinan perusahaan. Antara tahun 1952-1955, partai berada di belakang; antara tahun 1956-1958, partai mulai memegang peranan penting dalam menentukan kebijakan, tapi membiarkan pelaksanaan operasi harian kepada para pengelola dan personal teknik. "Loncatan Besar" menempatkan politik di atas segalanya, dengan demikian partai mengambil alih tidak saja pengarahan kebijakan tetapi juga pengelolaan. Jadi, menggantikan atau mengawasi dengan ketat atau mengarahkan pimpinan perusahaan dan staf teknisnya. Dengan gagalnya program "Loncatan Besar" pada awal tahun 1960-an, peranan penting dari pengelola dan teknisi diakui kembali, meskipun mereka tetap berada di bawah kepemimpinan Partai Komunis.

Perusahaan industri umum di RRC didirikan mengikuti pola di Uni Soviet. Jadi sebuah perusahaan umum adalah suatu badan hukum yang dapat menuntut dan dituntut, dan dapat mengadakan hubungan kontrak dengan perusahaan lainnya. Perusahaan itu bersifat otonomi dalam keuangannya. Tetapi maksimisasi laba bukan merupakan kriteria dari penyelenggaraan perusahaan. Sebuah perusahaan umum dapat terus beroperasi meskipun terus menerus mengalami kerugian, sebab modal aktivanya adalah milik negara atau lembaga-lembaga negara. Perusahaan-perusahaan umum itu berada di bawah wewenang pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Umumnya perusahaan-perusahaan yang memproduksi untuk sektor pertahanan atau barang industri penting, atau yang berorientasi pada pemasaran nasional maupun internasional, berada di bawah pengawasan pemerintah pusat. Sejak tahun 1960, kurang dari 10% perusahaan industri berada di bawah pengawasan pemerintah pusat, tetapi hasil produksi mereka berjumlah lebih dari 10% nilai hasil produksi total dan penempatan tenaga kerja industri.

III. MASALAH ALOKASI

A. Tenaga Buruh

Setiap perusahaan mendapat rencana perburuhan yang menjelaskan tentang jumlah pegawai rata-rata setiap tahun, dan rencana penggajian. Di dalam kerangka kerja rencana ini, setiap perusahaan berhak menyewa buruh dalam batas tertentu. Penggajian buruh di RRC didasarkan pada 8 tingkat klasifikasi menurut tingkat keahlian dan tanggung jawab tertentu. Dengan sistem gaji tahun 1950-an, sebuah perusahaan secara teoritis dapat menggaji buruh kasar tanpa pembatasan. Tetapi, apabila mereka ingin merekrut tenaga buruh dari kota lain atau daerah lain, hambatan yang serius untuk mobilitas buruh ialah kurangnya fasilitas perumahan di hampir semua kota dan pusat industri di RRC. Maka, buruhpun enggan untuk pindah dan bekerja di perusahaan lain kecuali apabila ada jaminan fasilitas perumahan dari perusahaan yang berkepentingan. Lebih jauh lagi, setiap penduduk yang akan meninggalkan suatu daerah harus mendapat ijin dari penguasa setempat. Ijin itu merupakan syarat mutlak untuk mendapatkan kartu penjatahan bagi si buruh dan keluarganya. Akibatnya, banyak lagi hambatan serius bagi mobilitas buruh di RRC.

Pada tahun 1960-an, kebebasan bergerak semacam itu tidak ada lagi. Sejak Revolusi Kebudayaan tidak ada pasaran buruh bebas, karena semua buruh ditugaskan secara administratif. Sejak Revolusi Kebudayaan itu berlangsung berbagai macam pegawai dan pekerja dikirim secara periodik dari kota ke pedalaman. Hal itu disebabkan oleh berbagai alasan politik dan ekonomi.

Salah satu alasannya ialah untuk mengurangi kelebihan tenaga buruh di kota-kota. Alasan lainnya adalah untuk mengurangi tekanan pengadaan bahan pangan di kota, karena kadang-kadang lebih baik memindahkan penduduk ke pusat pengadaan bahan pangan daripada meninggikan usaha pengadaan bahan pangan di pedalaman dan meninggikan biaya pengangkutan jarak jauh. Pertimbangan-pertimbangan itu didukung oleh pertimbangan-pertimbangan ideologis. Pedalaman berperan juga sebagai sarana untuk menghilangkan perbedaan antara buruh kota dan pedalaman, pekerja kasar dan intelek, dan juga merupakan sarana untuk menampung kelompok-kelompok Pengawal Merah yang terlantar dan resah, yang kemungkinan besar akan menyusahkan, dengan menyalurkan energi mereka dalam tugas-tugas nonpolitik yang produktif. Pekerja, pegawai pemerintah, dan para kader partai yang dikirim dari kota dapat juga bertugas untuk memperkuat kemampuan akuntansi, pengelolaan dan politik *Komune*, brigade dan regu produksi di sektor pertanian.

Gerakan dari personal ilmiah dan teknologi tinggi lebih dibatasi. Mereka tidak dapat disewa, tetapi harus dialokasikan oleh pemerintah pusat dan daerah seolah-olah bahan baku yang langka. Pengumpulan tenaga pengelola yang cocok untuk mengarahkan perusahaan industri skala besar juga sangat terbatas. Kumpulan itu menjadi lebih kecil ketika banyak pengelola yang pergi ke Hongkong atau Taiwan pada tahun 1949. Apalagi, karena kondisi dan lingkungan di mana mereka biasa bekerja, kepala eksekutif perusahaan-perusahaan besar tidak selalu merasa cocok dalam menjalankan peran yang sama dalam kondisi baru yang timbul setelah tahun 1949. Bentuk organisasi yang baru dan lebih kompleks membutuhkan ketrampilan dan spesialisasi yang baru pula.

Dalam keadaan semacam ini, personal pengelolaan yang utama diambil dari berbagai sumber. Banyak, terutama dalam gabungan perusahaan negara-swasta, direkrut dari kelompok bekas pemilik dan pengelola gajian yang tetap dipekerjakan setelah perusahaan mereka mengalami "transformasi sosialis". Yang lainnya didemobilisasi dari tentara, veteran perang saudara dan kader-kader partai. Kader-kader partai inilah yang sering menduduki jabatan sekretaris partai di perusahaan. Pada waktunya, para personal pengelola diwajibkan mengikuti latihan di lembaga-lembaga pendidikan atau di perusahaan mereka masing-masing.

B. Bahan Baku

Suatu perusahaan industri membeli bahan baku minyak, listrik dan bahan-bahan mentah lainnya dari perusahaan lain atau dari perusahaan dagang

negara. Seperti telah dijelaskan, beberapa bahan mentah "harus disalurkan secara merata". Yang terpenting, misalnya batu bara, baja, semen dan lain sebagainya, disalurkan secara sentral, sedangkan yang lainnya disalurkan oleh pemerintah daerah. Setelah sebuah perusahaan mengetahui rencana produksi tahunannya dan batas alokasi sumber-sumbernya ia akan mencoba memperoleh bahan dan peralatan yang diperlukan dari perusahaan lain yang bersangkutan atas dasar jatah atau lisensi. Apabila perusahaan itu hanya mempergunakan sedikit barang yang "dijinkan", ia akan membelinya dari perusahaan dagang di bawah wewenang Kementerian Perdagangan daripada dari perusahaan produsen. Praktek itu juga dilakukan untuk semua komoditi yang tidak memerlukan lisensi. Pembelian material dan alat-alat antara perusahaan dan perusahaan dagang didasarkan atas kontrak seperti yang telah dijelaskan di atas. Untuk memudahkan "penyaluran merata" untuk bahan-bahan ini, RRC telah merancang berbagai cara untuk menambah, mendukung dan memudahkan kontrol nasional material input utama dan kontrol lokal untuk yang lainnya.

Salah satu cara yang penting ialah "Konperensi Pengadaan dan Pemesanan Nasional" yang juga dikenal sebagai Konperensi Alokasi Material. Pada konperensi ini, hubungan terperinci antara pengadaan komoditi dan penjualan, spesifikasi tanggal pengiriman dan perincian kontrak lainnya dibicarakan antara perusahaan konsumen dan produsen. Konperensi ini biasanya diorganisasi dalam garis komoditi atau cabang industri tertentu. Untuk komoditi utama yang dialokasikan oleh pusat dan menyangkut kepentingan strategis biasanya disponsori oleh lembaga-lembaga perencanaan nasional, agensi alokasi material dan kementerian yang mengurus cabang industri yang bersangkutan. Peserta biasanya mencakup agensi-agensi sponsor, perwakilan dari kementerian-kementerian yang merupakan pembeli utama komoditi yang diproduksi dan juga penyalur utama dari bahan mentah. Badan-badan serupa dari daerah, terutama di mana produsen dan penyalur utama berlokasi, juga diwakili. Akhirnya para pengelola terkemuka dari semua perusahaan produksi penting, penyalur dan penjualnya juga berpartisipasi dalam pertemuan ini.

Dalam pertemuan ini, pihak-pihak yang berwenang atas suatu industri, pabrik atau kegiatan ekonomi tertentu, memperhatikan masalah-masalah umum yang menyangkut konsistensi keseimbangan antara kebutuhan dan pengadaan dalam alokasi material, peresmian kontrak antar perusahaan, dan pengeluaran sertifikat alokasi khusus. Ini memberikan hak hukum bagi organisasi industri untuk menerima jenis dan jumlah alokasi barang-barang yang telah ditetapkan. Agensi alokasi material, di lain pihak, mengurus perincian pengaturan kontrak di samping mengawasi pelaksanaan kontrak tersebut.

Dua lembaga lain untuk melancarkan alokasi material dibentuk pada tahun 1960-an. Suatu pameran komoditi yang kontinyu diadakan untuk menyediakan pemasaran bagi komoditi yang tidak diperlukan oleh berbagai perusahaan atau organisasi komersial tetapi berguna bagi perusahaan-perusahaan lainnya. Dalam pameran ini penjual dapat memperoleh tunai, kredit atau barang lain sebagai pertukaran. Pembeli dapat membeli barang-barang itu di tempat tanpa harus mengajukan permohonan sertifikat alokasi dari berbagai lembaga pemerintah. Inovasi yang serupa dan erat hubungannya ialah bank komoditi yang didirikan di beberapa kota untuk logam, perlengkapan, mesin-mesin kecil, suku cadang dan beberapa material industri. Perusahaan dapat menyimpan suatu barang tertentu, mereka juga dapat memperoleh barang lain dari bank-bank ini. Apabila mereka menyimpan suatu barang dalam bank itu, mereka dapat memperoleh barang lain atau kredit dari bank tersebut. Lembaga ini dengan jelas memegang peranan sebagai *clearing house*, barter, pasar-semu dan mempunyai fungsi koordinasi di bidang alokasi material dan peralatan. Jadi mereka memperkenalkan fleksibilitas yang besar dalam proses perencanaan dan operasi perusahaan. Badan Pengadaan dan Pemesanan pada tingkat nasional maupun daerah mempercepat proses pengontrakkan dan pemberian ijin alokasi material dengan mempertemukan semua pihak yang berkepentingan dalam berbagai transaksi itu. Ini menghemat waktu dan memperkuat kemungkinan bahwa barang yang terjual akan mendekati kebutuhan para pembeli dari segi kualitas, spesifikasi, jadwal pengiriman dan lain sebagainya. Perusahaan juga dapat berpaling kepada pameran dan bank komoditi untuk menolong mereka dalam menghadapi kesulitan-kesulitan yang tidak terduga atau tidak diperhitungkan sebelumnya.

IV. PENANAMAN MODAL ASING

Jauh sebelum Revolusi 1949, hampir semua perusahaan-perusahaan industri vital, perusahaan angkutan dan perbankan di Cina dikuasai oleh perusahaan asing. Sumber alam yang berlimpah-limpah dan tenaga buruh yang relatif murah merupakan daya tarik yang besar bagi perusahaan asing untuk menanam modal di Cina. Tetapi, setelah tahun 1949 semua perusahaan asing di Cina dinasionalkan oleh Pemerintah Komunis, dan semua modal aktivanya dibekukan. Pemerintah RRC juga membatasi hubungan dagang luar negerinya, dan dengan demikian berusaha untuk mencukupi kebutuhan sendiri tanpa bergantung pada negara-negara lain. Dengan bimbingan Mao Zedong, berbagai program dan metode dicoba untuk mengatasi berbagai masalah ekonomi dan dengan proses "*trial and error*" Pemerintah RRC mencoba untuk mendapatkan suatu kebijakan ekonomi yang sesuai dengan tujuan mereka, yaitu memperkecil perbedaan pendapatan, mempertahankan '*full*

employment" tanpa menyebabkan inflasi dan mencapai industrialisasi dengan cepat.

Dengan berubahnya iklim politik di RRC, terutama setelah meninggalnya Mao Zedong dan hilangnya peranan "Kelompok Empat" dalam politik RRC, para pemimpin yang moderat mulai menyadari pentingnya kemajuan teknologi dalam proses modernisasi. Mereka mulai mendekati negara-negara maju untuk menjalin kerja sama di bidang teknologi modern. Hal ini akan menarik perusahaan-perusahaan asing untuk menanam modalnya di RRC, karena seperti pada masa sebelum Revolusi 1949, Cina masih memiliki sumber-sumber kekayaan alam yang belum tergali, di samping tenaga buruh yang relatif murah. Tetapi, pola pemilikan dan pola organisasi ekonomi yang dianut RRC sejak tahun 1949 itu akan menimbulkan permasalahan, sebab pola itu tidak mengakui adanya pemilikan swasta, dan juga karena alokasi sumber-sumber dan tenaga buruh diatur oleh pemerintah berdasarkan suatu program perencanaan nasional. Baru pada bulan Juli 1979 setelah dibuat suatu undang-undang baru tentang usaha bersama, meskipun undang-undang perpajakan dan perburuhan yang berhubungan dengan masalah penanaman modal asing masih sangat diperlukan.¹

Seperti telah dikatakan di atas, para pemimpin Cina mulai menyadari pentingnya modernisasi. Usaha modernisasi ini terutama sekali dibutuhkan di sektor pertahanan guna menghadapi ancaman dari Uni Soviet.² Pendekatan terhadap negara-negara Barat untuk bekerja sama di bidang teknologi sedikit banyaknya telah membuka kemungkinan untuk penanaman modal asing di RRC. Dalam hal ini maka salah satu kemungkinan ialah gabungan antara modal pemerintah dengan modal asing, seperti halnya antara pemerintah dengan swasta nasional. Keuntungan dari usaha bersama semacam ini ialah memudahkan Pemerintah RRC dalam mengawasi penyelenggaraan perusahaan itu baik dari segi pembagian laba, pembayaran pajak, alokasi sumber-sumber dan alokasi tenaga buruh. Di samping itu, pemerintah dapat belajar mengenai sistem pengelolaan maupun teknologi yang dipergunakan dalam proses produksi. Undang-undang baru yang dibuat pada bulan Juli 1979 itu kelihatannya didasarkan pada perhitungan ini.

Kemungkinan lain yang kelihatannya tidak akan terjadi ialah mengubah pola pemilikan dan organisasi ekonomi yang telah dianut sejak tahun 1949.

1 Takashi Oka, "The Next Great Leap Forward", *The Straits Time*, April 14, 1980, Section 2, hal. 10

2 Ellis Joffe, "The Army After Mao", *International Journal*, Vol. XXXIV, No. 4 Autumn 1979, hal. 568-584

Tetapi, perubahan undang-undang dasar pada tahun 1978 sedikit sekali menyinggung masalah pemilikan.¹ Pada dasarnya pola pemilikan tidak mengalami perubahan yang berarti, kecuali dalam hal pemilikan barang-barang yang bersifat pribadi.

Penting pula untuk diingat bahwa masalah ekonomi di RRC tidak pernah dapat dilepaskan dari masalah politis dan strategis. Betapa besarnyapun kebutuhan Cina akan teknologi modern, para pemimpin RRC tidak akan mengorbankan nilai-nilai sosialisme dengan memberikan perlakuan-perlakuan khusus kepada perusahaan-perusahaan asing. Dari sudut pandangan strategis dan politis, kehadiran perusahaan-perusahaan asing dengan gagasan-gagasan asing dan latar belakang kebudayaan asing yang "bertentangan" dengan nilai-nilai revolusioner RRC dapat menimbulkan gejolak-gejolak sosial yang tidak diharapkan. Di lain pihak, tanpa penanaman modal asing ini usaha modernisasi akan mengalami kepincangan. Penjelasannya adalah sebagai berikut: Cina dapat saja membeli peralatan-peralatan modern lengkap dengan suku cadangnya dari negara-negara Barat, tetapi hal itu dapat menyebabkan neraca pembayaran yang tidak menguntungkan bagi Cina. Di samping itu, apabila karena suatu hal, ketegangan diplomatik misalnya, negara pengekspor memutuskan untuk menghentikan penjualan suku cadang, maka peralatan modern itu tidak akan ada artinya bagi Cina. Tetapi, apabila peralatan modern itu dibuat atau dirakit di Cina, maka di samping mempelajari teknologi modern, Pemerintah Cina dapat menarik keuntungan dari pajak dan pembagian laba, khususnya apabila perusahaan modal asing itu dibentuk atas dasar sistem usaha bersama pemerintah-swasta, seperti yang telah diuraikan di atas.

PENUTUP

Setelah mempelajari sistem pemilikan dan pola organisasi ekonomi di RRC, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa sistem dan pola tersebut dapat merupakan hambatan dalam usaha modernisasi. Dengan teknologi modern yang diperoleh dari perusahaan-perusahaan penanaman modal asing Cina yang memiliki sumber-sumber alam serta tenaga buruh dalam jumlah yang besar dapat mewujudkan cita-citanya untuk menjadi negara sosialis modern yang kuat di masa mendatang. Tetapi, di lain pihak, terutama ditinjau dari segi politis dan strategis, apabila Pemerintah RRC tidak berhati-hati dalam menangani masalah penanaman modal asing ini, negara-negara kapitalis dapat menghancurkan kekuatan politik dan ekonominya seperti yang terjadil

¹ Jerome Alan Cohen, "China's Changing Constitution", *The China Quarterly*, No. 76, December 1978, hal. 805-809

pada masa sebelum Revolusi 1949. Maka di sini Pemerintah RRC dihadapi pada suatu pilihan, kemajuan teknologi atau kestabilan politik yang menjadi tujuan utamanya. Keduanya tidak dapat dipisahkan, bahkan saling menunjang. Pemerintah RRC harus dapat menemukan kerangka kerja yang cukup kuat untuk mempertahankan kedudukan Partai Komunis, tetapi juga harus cukup fleksibel untuk mengembangkan inisiatif, inovasi dan kreativitas yang diperlukan untuk mengubah ekonomi RRC. Banyak peraturan, situasi dan kondisi yang harus diubah untuk dapat membuat RRC menjadi partner dagang yang menarik bagi perusahaan asing. Perundang-undangan yang baru mengenai penanaman modal asing itu menunjukkan bahwa Pemerintah RRC telah mencoba mencari jalan ke luar yang sesuai dengan situasi dan kondisi di Cina, yaitu menggabungkan sistem sosialis dan sistem kapitalis. Pelaksanaannya dan keberhasilannya, yang tentunya akan memakan waktu yang tidak sedikit, masih merupakan tanda tanya bagi para pengamat masalah Cina dan mungkin juga bagi para pemimpin RRC yang sangat berkepentingan dalam hal ini.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Cohen, Jerome Alan, "China's Changing Constitution", *The China Quarterly*, No. 76, December 1978
- Eckstein, Alexander, *China's Economic Revolution*, New York: Cambridge University Press, 1978
- Howe, Christopher, *China's Economy*, London: Paul Elek Books, 1978
- Joffe, Ellis, "The Army After Mao", *International Journal*, Vol. XXXIV, No. 4, Autumn 1979
- Oka, Takashi, "The Next Great Leap Forward", *The Straits Time*, April 14, 1980, Section 2
- Prybyla, Jan S., *The Chinese Economy*, Columbia: University of South Carolina Press, 1978

HUBUNGAN INDONESIA—RRC

Bantarto BANDORO*

Masalah hubungan diplomatik Indonesia—RRC yang dibekukan pada tahun 1967 beberapa tahun belakangan ini kembali dibicarakan sehubungan dengan ucapan pemimpin-pemimpin RRC bahwa negara mereka ingin menjalin hubungan diplomatik lagi dengan Indonesia. Sebaliknya masyarakat Indonesia pada umumnya mengakui bahwa normalisasi hubungan itu suatu waktu akan dilaksanakan, tetapi berpendapat bahwa perlu dipecahkan lebih dahulu beberapa masalah seperti bilamana dan dengan syarat-syarat apa hal itu dapat dilakukan. Untuk memecahkan masalah-masalah ini perlu diperhatikan beberapa hal yang akan diuraikan di bawah ini.

PERKEMBANGAN DALAM NEGERI RRC

Sejak meninggalnya Mao Zedong pada tanggal 9 September 1976, RRC mengalami perubahan-perubahan yang fundamental sebagai berikut. Para pemimpin yang berkuasa di RRC menetapkan program empat modernisasi, yaitu modernisasi di bidang pertanian, industri, ilmu pengetahuan dan teknologi serta militer sebagai landasan strategi baru. Program empat modernisasi ini mendapat dukungan yang luas baik dari kelompok Deng Xiaoping yang dianggap kelompok tua dan berhaluan moderat maupun dari kelompok Hua Guofeng yang dianggap generasi lebih muda, lebih revolusioner dan muncul selama Revolusi Kebudayaan. Tetapi pelaksanaan program modernisasi ini mengalami banyak hambatan, karena infrastruktur ekonomi RRC sudah banyak ketinggalan dan China kinl kekurangan tenaga yang terdidik dan terlatih akibat gejolak-gejolak yang timbul sehubungan dengan pro-

* Staf CSIS

gram Mao tahun 1958 dan Revolusi Kebudayaan tahun 1966-1976. Di samping itu nilai-nilai dari lembaga masyarakat yang diperlukan untuk mendapatkan hasil pembangunan serupa itu membutuhkan infrastruktur politik tertentu di mana rakyat dapat berpartisipasi dan hal ini hanya mungkin kalau ideologi komunis yang ketat mulai dilonggarkan.

Pada akhirnya hasil pembangunan itu sendiri akan membawa perubahan-perubahan drastis dalam masyarakat RRC bukan saja perubahan struktur masyarakat secara keseluruhan tetapi juga perubahan nilai-nilai komunis. Masalahnya adalah apakah hasil tersebut akan membawa kestabilan untuk RRC di masa mendatang? Yang jelas diharapkan ialah bahwa hasil-hasil modernisasi itu akan menciptakan suatu RRC yang cukup stabil di masa yang akan datang sehingga dapat mendukung kestabilan kawasan Asia-Pasifik.

Di samping itu pertentangan di antara kelompok-kelompok, yaitu kelompok yang mengritik ajaran-ajaran Mao dan kelompok yang membelaanya,¹ merupakan hambatan lain dalam melaksanakan modernisasi ini. Kelompok Hua tersebut akan banyak menentukan apakah usaha modernisasi kelompok Deng akan berhasil atau tidak karena kelompok itu timbul selama Revolusi Kebudayaan dan terdiri dari generasi penerus. Mereka rupanya mendukung usaha-usaha Deng, tetapi harus diakui bahwa kelompok tersebut terdiri dari orang-orang yang revolusioner dan bukan dari orang-orang ahli atau teknokrat sehingga dalam modernisasi nantinya tidak mustahil timbul pertentangan.

Keberhasilan usaha modernisasi Deng pasti akan mempengaruhi dukungan kelompok-kelompok, karena dengan dibukanya lembaran modernisasi itu, maka akan timbul suatu situasi yang tidak akan mudah diubah oleh siapapun yang berkuasa di Beijing, terutama karena Mao sendiri sudah tidak ada.

Hambatan lain adalah apati yang ditimbulkan oleh sedemikian banyak gejolak politik selama Mao Zedong berkuasa untuk lebih dari dua puluh lima tahun. Pengalaman selama itu telah menimbulkan keengganahan pada kader-kader partai dan birokrat menengah untuk mendukung sepenuhnya setiap usaha baru dari Komite Sentral atau Kongres Nasional karena takut bahwa mereka akan dipersalahkan lagi apabila terjadi gejolak politik seperti yang sudah-sudah. Di samping itu, akibat gejolak-gejolak yang terjadi selama dua puluh lima tahun itu, terutama selama Revolusi Kebudayaan, keahlian dan latihan yang diperlukan untuk modernisasi sangat terbatas, sehingga kekurangan tenaga yang terlatih dan terdidik merupakan hambatan utama.

¹ Lihat Warren Kuo, "The 12th CCP Congress Faces Contradictions and Conflicts", *Issue & Studies*, Vol. XVIII, No. 1, Januari 1981, hal. 4

PERKEMBANGAN POLITIK LUAR NEGERI RRC

Semenjak timbulnya pertentangan Sino-Soviet tahun 1960 akibat alasan-alasan historis, ideologi, rasial, konflik perbatasan dan berkembangnya RRC sebagai kekuatan besar tersendiri, maka Uni Soviet menjadi musuh utama RRC. Pertentangan ini demikian mendalamnya sehingga politik luar negeri RRC sangat diwarnai oleh perlawanan terhadap hegemoni Uni Soviet, terutama di sekitar RRC sendiri, seperti terlihat dalam diplomasinya yang selalu berusaha membangun kekuatan anti hegemoni.

Dalam membangun kekuatan anti hegemoni ini RRC berusaha menghim-pun negara-negara yang kuat untuk dijadikan tulang punggung front persatu-an internasional anti hegemoni. Dalam konteks ini sebenarnya Amerika Serikat memenuhi syarat sebagai negara pemimpin, karena bukan hanya mempunyai wilayah yang luas tetapi juga kekuatan manusia dan material. Tetapi Amerika Serikat seakan-akan kurang keberanian dan menderita penyakit pasifisme, sehingga bukan tidak mungkin kedudukannya sebagai negara pemimpin akan tergoyah dan merosot jika tidak bangkit secepatnya. Negara-negara Barat lainnya, misalnya Inggeris, belum mempunyai syarat sebagai pemimpin. Demikian pula Jepang kekuatan politis maupun militernya masih belum memadai. RRC sendiri cukup mempunyai potensi, karena sumber-sumber daya manusia dan alamnya cukup banyak. Tetapi karena pembangunannya beberapa tahun belakangan ini kacau balau, ketinggalan dan bahkan mundur belasan tahun, maka keadaan RRC i^barat negara miskin yang mem-pertahankan beberapa butir telur sebagai pegangan terakhirnya. Tetapi RRC sekarang ini mulai bangun dan mengejar ketinggalannya serta mulai menam-pilkan diri dalam percaturan politik internasional.

Sejak tahun 1974 RRC secara resmi mengelompokkan negara-negara di dunia menjadi tiga, yaitu Dunia Pertama, Dunia Kedua dan Dunia Ketiga. Dunia Pertama terdiri dari dua negara superpower, Amerika Serikat dan Uni Soviet. Pengelompokan ini berdasarkan dua perbedaan karakteristik yaitu kekuatan ekonomi militer yang besar serta usaha untuk mendominasi lain-lain negara. Lain-lain negara ini digolongkan sebagai Dunia Kedua dan Dunia Ketiga sejauh mereka ini negara industri (maju) atau tidak. Dengan demikian negara-negara industri Barat dan Jepang digolongkan sebagai Dunia Kedua, sedangkan negara-negara yang sedang berkembang termasuk RRC sebagai Dunia Ketiga.¹

Dahulu RRC berpendapat bahwa Dunia Kedua dan Ketiga harus bersatu untuk melawan Dunia Pertama, tetapi saat ini pendapat itu sudah ditinggal-

¹ Lihat Peter Van Ness, "The People's Republic of China and Southeast Asia", *Asian Perspective*, Vol. 1, No. 2, 1977, hal. 128-129

kan. Amerika Serikat yang dahulu dianggap sebagai salah satu musuh utama karena paling banyak melakukan intervensi di dalam negeri RRC¹ di samping Uni Soviet, sekarang adalah teman. Didorong oleh keharusan untuk melawan Uni Soviet, RRC mengadakan normalisasi hubungan dengan Amerika Serikat pada tanggal 1 Januari 1979. Hubungan dengan Amerika Serikat ini juga perlu untuk usaha pembangunan dan modernisasi RRC, tetapi yang terpenting adalah alasan strategi militer itu.

Sebetulnya hubungan dengan Uni Soviet-lah yang sekarang menentukan hubungan RRC dengan negara-negara lain. Sejak permulaan RRC mendukung gagasan ASEAN yang netral di Asia Tenggara karena diperkirakan akan bisa menetralisasi ide Brezhnev mengenai "Asia Collective Security Arrangement" yang sangat berbau anti Cina dan bertujuan untuk mengepung dan membendung pengaruh RRC. Sejak tahun 1960, hal itu memang telah menjadi tujuan utama Uni Soviet di Asia dan ini menggeser kekuatiran Cina terhadap imperialisme Amerika Serikat.²

Begitu pula usaha RRC untuk mengadakan hubungan dengan negara-negara anggota ASEAN adalah dalam rangka mengimbangi pengaruh Uni Soviet dan Vietnam di Asia Tenggara. Karena itu pulalah RRC menentang hegemoni Vietnam di Indocina, apalagi di Asia Tenggara, yang bisa dijadikan batu loncatan bagi Uni Soviet untuk mengepung RRC dari Selatan.

Sejak normalisasinya itu, hubungan RRC dengan Amerika Serikat kian meningkat, meskipun Amerika Serikat tetap menolak untuk menjual senjata kepada RRC, karena tidak mau membentuk suatu front militer bersama yang anti Uni Soviet dengan segala akibatnya, termasuk reaksi Uni Soviet yang merasa tersudut dan gejolak baru di kawasan Asia-Pasifik yang akan mengganggu stabilitasnya, seperti peningkatan armada Soviet yang terus menerus di Pasifik. Walaupun hubungan Amerika Serikat—RRC ini semakin meningkat, RRC belum yakin mengenai jumlah bantuan dan kerja sama yang akan diterimanya dari Amerika Serikat, khususnya dalam menghadapi masalah Indocina.³

Sebagaimana dikatakan di atas, usaha RRC untuk mengadakan hubungan dengan negara-negara anggota ASEAN adalah dalam rangka mengimbangi pengaruh Uni Soviet dan Vietnam di Asia Tenggara. Usaha ini misalnya

-
- 1 Lihat David Mozingo, *Chinese Policy Toward Indonesia 1949-1967*, Cornell University Press 1976, hal. 53
 - 2 Lihat Roger E. Kanet, "The Soviet Union and Southeast Asia: Prospect for a Soviet Role", *Asian Perspective*, Vol. 1, No. 2, Fall 1977, hal. 120
 - 3 Lihat S.S. Battacharya, "Sino-Vietnam Border Clashes", *Strategic Analysis*, Vol. IV, No. 9, Desember 1980, hal. 413

terlihat dalam kunjungan pemimpin-pemimpin RRC ke negara-negara anggota ASEAN dan Birma. Kunjungan ini dimaksud untuk meningkatkan tekanan terhadap Vietnam supaya menarik pasukan-pasukannya dari Kamboja. Sebagai hasil dari kunjungan ini hubungan antara RRC dan sementara negara anggota ASEAN semakin rapat.¹

Hubungan RRC—ASEAN itu makin lama makin berarti karena dua hal. Pertama, karena perkembangan dalam negeri RRC sendiri, yaitu karena rencana empat modernisasi tersebut meminta suatu pemerintahan RRC yang lebih moderat dan kerja sama luar negeri yang mantap. Kedua, perkembangan di Indocina menunjukkan bahwa ancaman yang paling mendesak untuk ASEAN, khususnya Muangthai, adalah Vietnam yang dibantu Uni Soviet. Meskipun RRC perlu terus menerus diawasi perkembangannya karena dalam jangka panjang dapat merupakan ancaman bagi ASEAN, ancaman yang sekarang lebih perlu diperhatikan adalah Vietnam, terutama sehubungan dengan kemungkinan ambisi Vietnam untuk mencapai hegemoni bukan hanya di Indocina seperti telah terjadi, tetapi juga di seluruh daratan Asia Tenggara. Hal itu lebih dikuatirkan lagi sehubungan dengan ambisi Uni Soviet untuk hadir di Asia Tenggara, terutama untuk mengadakan pengepungan terhadap RRC dan untuk mengimbangi Amerika Serikat. Untuk mencapai cita-cita ini Uni Soviet menggunakan Vietnam dan selanjutnya melakukan tekanan-tekanan politik di wilayah Asia Tenggara, terutama terhadap ASEAN.

Oleh karena itu hubungan dengan RRC semakin penting artinya bagi negara-negara ASEAN, karena secara konkret merupakan imbalan terhadap Vietnam maupun Uni Soviet. Sekalipun demikian, masalah hubungan partai dengan partai komunis, di samping hubungan pemerintah dengan pemerintah, sejauh ini menjadi persoalan antara negara-negara anggota ASEAN dan RRC.

Mengenai hubungan partai dengan partai, fakta menunjukkan bahwa Partai Komunis Cina sejak lama membantu kaum komunis di Asia Tenggara. Sebelum dan sesudah Revolusi Kebudayaan berlangsung, sejumlah penduduk Cina perantauan menyokong kaum subversi setempat berdasarkan petunjuk-petunjuk dari Beijing. Hal ini jelas menimbulkan kekuatiran pada negara-negara Asia Tenggara, khususnya negara-negara ASEAN. Sejarah menyebutkan bahwa sebelum Revolusi Kebudayaan satu-satunya negara ASEAN yang mempunyai hubungan diplomatik dengan RRC adalah Indonesia. Tetapi hubungan ini dibekukan pada tahun 1967 sebagai reaksi terhadap peranan Beijing dalam G30S/PKI.²

1 Lihat *Kompas*, 12 Maret 1980. Lihat juga *Kompas*, 13 Februari 1981

2 Lihat Endi Rukmo, "Hubungan Antar Negara-negara ASEAN dan RRC", *Analisa*, Tahun VII, No. 9, September 1978, hal. 701

Perdana Menteri Zao Zhiyang dalam lawatannya ke Birma dan Muangthai menyatakan bahwa hubungan Beijing dengan partai-partai komunis di kawasan ini sekarang terbatas pada tingkat politik dan spiritual dan tidak melibatkan campur tangan dalam urusan dalam negeri negara lain.¹ Dengan adanya pernyataan ini timbul suatu pertanyaan apakah sudah tercipta hubungan yang baik antara RRC dan negara-negara Asia Tenggara? Sebab jika memang demikian, hal ini bisa merupakan benteng psikologis yang kuat terhadap Vietnam.

Di samping itu partai komunis setempat merupakan persoalan dalam negeri masing-masing Negara ASEAN. Dengan demikian adalah urusan dalam negeri negara yang bersangkutan bagaimana memperlakukannya, mengakui atau melarangnya.

Dalam hal hubungan antara RRC dan ASEAN, tidak adanya hubungan antara Indonesia dan RRC masih merupakan hambatan yang cukup berarti, karena Indonesia merupakan negara terbesar dan terpenting di antara negara-negara anggota ASEAN, lagi pula mempunyai pemerintahan yang relatif stabil.² Dengan demikian hubungan dengan RRC belum dapat dimanfaatkan untuk menjaga kestabilan di kawasan Asia Tenggara. Begitu pula belum dapat dikembangkan "leverage" ASEAN terhadap RRC dalam menjaga keseimbangan di kawasan ini, khususnya agar tidak meningkatkan konfliknya dengan Uni Soviet di kawasan ini atau agar persoalan perbatasan di lautan atau konflik mengenai sumber-sumber daya laut tidak mengganggu kestabilan di kawasan ini.

HUBUNGAN INDONESIA—RRC

Motivasi setiap negara untuk mengadakan hubungan diplomatik dengan negara lain adalah kepentingan nasionalnya dan bukannya rasa kasih sayang terhadap negara lain. Demikian pula RRC dalam menjalin hubungan diplomatik dengan Indonesia, mempunyai tujuan-tujuan tertentu baik untuk jangka panjang maupun jangka pendek.

Hubungan diplomatik antara Indonesia dan RRC yang dibuka pada tahun 1950,³ mempunyai ciri-ciri khasnya sendiri dan mengalami pasang surut. Misalnya peristiwa anti Cina di Jakarta dan di kota-kota lainnya di Jawa

1 Lihat *Sinar Harapan*, 12 Februari 1981

2 Lihat David Bonavia, "China and Southeast Asia", *Asian Perspective*, Fall 1977, Vol. 1, No. 2, hal. 160

3 Lihat David Mozingo, *op. cit.*, hal. 14

Barat dan Jawa Timur pada bulan Agustus 1951 karena sikap RRC yang mendukung gerakan PKI, memperburuk hubungan diplomatik Indonesia—RRC.¹ Hubungan Indonesia—RRC ini kemudian membaik pada Konferensi Asia-Afrika tahun 1955 dan mencapai puncaknya pada waktu ditandatangani perjanjian dwi-kewarganegaraan antara Indonesia dan RRC. Akan tetapi hubungan ini kembali memburuk pada bulan Mei 1963 karena persoalan suku yang mengakibatkan serangan-serangan terhadap orang-orang Cina di Jawa Barat, yang kemudian dikenal sebagai "the May 1963 riots".²

Hubungan Indonesia—RRC pulih kembali pada tahun-tahun berikutnya seperti terungkap dalam terbentuknya poros Beijing—Jakarta pada bulan Januari 1965. Tetapi hal ini disalah gunakan oleh RRC untuk mendukung dan memberi bantuan kepada kegiatan-kegiatan Partai Komunis Indonesia yang pada waktu itu sangat berpengaruh dalam kehidupan politik di Indonesia. Dukungan terhadap Partai Komunis Indonesia ini mencapai puncaknya dengan terjadinya percobaan kudeta oleh golongan komunis tahun 1965. Sebagai akibatnya poros Beijing—Jakarta retak dan hubungan kedua negara menjadi sangat buruk. Campur tangan itu menjadi lebih jelas ketika RRC memberikan suaka politik kepada pemimpin-pemimpin Partai Komunis Indonesia yang berada di Beijing dan melakukan propaganda anti Indonesia melalui radio Beijing dan mass media lainnya serta Kedutaan Besar RRC di Jakarta tidak bersedia memasang bendera setengah tiang sebagai tanda penghormatan terhadap perwira-perwira ABRI yang dibunuh dalam percobaan kudeta itu.³

Sebagai puncak memburuknya hubungan ini maka pada tanggal 23 Oktober 1967, Departemen Luar Negeri Indonesia dalam suatu memorandum memberitahukan kepada Pemerintah RRC bahwa Pemerintah Indonesia memutuskan untuk menutup Kedutaan Besarnya di Beijing dan bahwa semua kantor Perwakilan RRC di Indonesia ditutup terhitung mulai tanggal 30 Oktober 1967.

Poros Beijing—Jakarta yang tidak sempat bertahan lama dan percobaan kudeta PKI tahun 1965 yang didukung RRC itu merupakan dua kejadian yang secara dramatis menunjukkan ketidakstabilan kebijaksanaan RRC terhadap Indonesia. Selama 17 tahun berlangsungnya hubungan diplomatik Indonesia—RRC, kebijaksanaan RRC terhadap Indonesia itu mengalami

¹ *Ibid.*, hal. 101. Lihat juga Herbert Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, Cornell University Press (London 1962), hal. 187-189

² Lihat J.A.C. Mackie (editor), *The Chinese in Indonesia*, Helmemann Educational Books (Asia) Ltd., 1976, hal 97-98

³ Lihat Jay Taylor, *China and Southeast Asia Peking's Relation with Revolutionary Movements*, Praeger Publisher Inc., 1974, hal. 83

banyak perubahan dan akhirnya sampai pada suatu situasi di mana hubungan diplomatik itu tidak mungkin lagi diteruskan.¹

Kebijaksanaan luar negeri dinilai sebagai efektif bukan karena tidak adanya pertentangan atau karena stabil, konsisten ataupun berhasil menciptakan hubungan yang harmonis dengan negara lain, tetapi karena mencapai tujuan sebagaimana diinginkan oleh pembuatnya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kebijaksanaan RRC terhadap Indonesia merupakan suatu kegagalan karena tidak berhasil mencapai tujuannya memperbesar pengaruh Cina dan komunis maupun memperkuat unsur-unsur di Indonesia yang menginginkan agar Indonesia bebas dari kekuatan-kekuatan kapitalis dan Uni Soviet.²

Biarpun dibekukan setelah percobaan kudeta tahun 1965, pada prinsipnya hubungan diplomatik Indonesia—RRC itu dianggap masih tetap ada, walau-pun tidak operasional, dan Indonesia hanya mengakui Pemerintah RRC sebagai satu-satunya Pemerintah Cina yang sah. Tetapi sejak itu antara Indonesia dan RRC praktis tidak ada kegiatan diplomasi formal. Kepentingan Indonesia di RRC ditangani oleh Kedutaan Besar Kamboja di Beijing, sedangkan kepentingan RRC di Indonesia ditangani oleh Kedutaan Besar Rumania di Jakarta.

Sejak beberapa tahun masalah hubungan diplomatik Indonesia—RRC itu kembali diperbincangkan dan bahkan disinggung dalam Pidato Pertanggung-jawaban Presiden R.I. di depan Sidang Umum MPR tanggal 11 Maret 1978, yang antara lain menegaskan bahwa Indonesia tidak ada halangan sedikitpun untuk bersahabat dan bekerjasama dengan bangsa-bangsa lain yang menganut sistem sosial ataupun politik yang berbeda dengan Indonesia. Ini adalah salah satu cermin dari pelaksanaan politik luar negeri yang bebas dan aktif. Sudah barang tentu hubungan dan kerja sama itu harus didasarkan pada prinsip-prinsip seperti hormat menghormati dan saling tidak mencampuri urusan dalam negeri masing-masing negara. Atas dasar prinsip-prinsip itu Indonesia mengambil langkah-langkah persiapan pemulihkan hubungan diplomatik dengan RRC, tetapi pada waktu yang sama meningkatkan kewaspadaan terhadap segala kemungkinan berdasarkan pengalaman pahit di masa lalu.

Semuanya itu merupakan reaksi atas laporan Hua Guofeng yang disampaikan kepada Kongres Nasional Rakyat Cina ke-5 tahun 1978 yang antara lain menyatakan bahwa RRC telah siap untuk memulihkan hubungan diplomatik dengan Indonesia.³ Demikianpun pemimpin RRC lainnya, Li Hsien-nien,

1 Lihat David Mozingo, *op. cit.*, hal. 13-14

2 *Ibid.*, hal. 15

3 Lihat *Berita Buana*, 7 Maret 1978. Lihat juga "Document. Chinese National People Congress", *Strategic Digest*, Vol. VIII, No. 4, April 1980, hal. 36-37

menyatakan bahwa RRC bersedia membuka hubungan diplomatik dengan Indonesia, kalau Indonesia setuju.

Sebenarnya apa yang dikatakan pembukaan hubungan diplomatik itu tidak perlu lagi, sebab hubungan itu sudah ada. Yang dimaksud adalah pencairan hubungan diplomatik yang dibekukan oleh Indonesia sebagai reaksi terhadap sikap dan perbuatan RRC yang tidak lagi mematuhi norma-norma hubungan diplomatik sejak terjadinya percobaan kudeta tahun 1965.

Sebagai negara yang menganut paham politik luar negeri yang bebas dan aktif, Indonesia bersedia mengadakan hubungan diplomatik dengan negara manapun dan dengan pandangan politik apapun selama hubungan itu betul-betul saling menguntungkan serta dibina dengan penuh itikad baik atas dasar persamaan.

Pendekatan ke arah normalisasi hubungan diplomatik Indonesia—RRC ini menghadapi hambatan-hambatan. Pertama, akibat Revolusi Kebudayaan di RRC sejak tahun 1966 situasi dalam negeri RRC tidak menentu dan hal ini membuat pemimpin-pemimpin Indonesia ragu-ragu terhadap itikad baik RRC dalam politik luar negerinya. Kedua, Pemerintah Beijing tetap menjalankan politik luar negeri yang membedakan antara hubungan pemerintah dengan pemerintah di satu pihak dan hubungan partai komunis dengan partai komunis di lain pihak. Ketiga, Pemerintah RRC tidak menentu dalam garis kebijaksanaannya mengenai persoalan Cina perantauan (hoakiau). Akan tetapi karena telah terjadi perubahan fundamental di RRC, termasuk kebijaksanaan luar negerinya, yang membawa kestabilan di dalam negeri RRC, maka penentuan kebijaksanaan Pemerintah Indonesia terhadap RRC menjadi lebih mudah.

Selain itu, situasi di Indochina yang menunjukkan bahwa Vietnam dan Uni Soviet menjadi ancaman mendesak terhadap ASEAN, pencairan hubungan diplomatik Indonesia—RRC dipandang lebih mendesak daripada sebelumnya, karena RRC dapat diandalkan untuk menghadapi ancaman tersebut, terutama karena untuk sementara waktu hanya RRC menunjukkan kemauan dan kemampuan untuk itu.

Hal ini tidak berarti bahwa Indonesia harus melakukan pencairan tersebut secara sepahak, karena RRC sendiri sangat membutuhkan normalisasi itu, untuk dapat mengimbangi kehadiran Uni Soviet di kawasan Asia Tenggara dan mengelak dari pengepungan Uni Soviet di sebelah selatan yaitu melalui Vietnam.

Apabila hubungan Indonesia—RRC ini dikaji lebih dalam lagi, maka jelaslah bahwa terdapat dua macam permasalahan, yaitu masalah normalisasi

itu sendiri yang pada hakekatnya merupakan masalah hubungan antar negara dan masalah status Cina perantauan di Indonesia, yang lebih merupakan masalah sosial politik dalam negeri Indonesia. Normalisasi di sini adalah suatu masalah hubungan luar negeri yang harus dijalankan sesuai dengan politik luar negeri Indonesia, sedangkan status Cina perantauan di Indonesia merupakan suatu masalah yang berada di bawah yurisdiksi Negara Indonesia.

Indonesia memang menganggap penting masalah Cina perantauan itu dan mengambil langkah-langkah untuk menyelesaiannya dan memperjelas status Cina perantauan, yaitu dengan mengeluarkan Instruksi Presiden No. 2 tahun 1980 tentang Surat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia (SBKRI) dan Keputusan Presiden No. 13 tahun 1980 tentang Cara-cara Penyelesaian Permohonan Pewarganegaraan Republik Indonesia (naturalisasi).¹ Sebagai hasilnya maka orang Cina asing yang dianggap warga negara Cina akan berkurang. Langkah Pemerintah Indonesia untuk menyelesaikan masalah itu tidak berakhir di sini, tetapi dia harus juga menciptakan dan melaksanakan mekanisme pembauran yang baik.

KEBIJAKSANAAN RRC MENGENAI CINA PERANTAUAN

Dalam dekade pertama lahirnya RRC tahun 1949, masalah Cina perantauan sudah dipersoalkan dan dianggap sebagai masalah penting bagi pelaksanaan kepentingan Nasional RRC. Tahun 1977 masalah ini kembali dipersoalkan oleh pemimpin-pemimpin RRC.²

Bagi RRC orang-orang Cina perantauan merupakan masalah tersendiri yang cukup merepotkan karena kegiatan mereka tidak jarang menyulitkan posisi RRC dalam langkah-langkah diplomasi yang diambilnya. Oleh karena itu Pemerintah Beijing mulai meragukan kesetiaan mereka terhadap tanah air dan bangsa mereka, walaupun selama ini mengakui orang-orang Cina yang berada di luar negeri sebagai warga negaranya sekalipun mereka sudah dengan sukarela meninggalkan kewarganegaraan aslinya dan menjadi warga negara tempat tinggal mereka. Menyadari gejala serupa itu dan kemungkinan timbulnya akibat yang bisa lebih menyulitkan posisi RRC, maka Pemerintah RRC pada bulan Agustus 1980 mengambil keputusan untuk mengakhiri sistem dwi-kewarganegaraan dengan mengeluarkan suatu Undang-undang Kewarganegaraan baru. Undang-undang ini antara lain menetapkan bahwa setiap orang Cina yang tinggal di negara lain dan telah menjadi warga negara itu

1 Lihat *Tempo*, 29 Maret 1980

2 Lihat C.Y. Chang, "Overseas Chinese in China's Policy", *The China Quarterly*, Juni 1980, hal. 281. Lihat juga Drs. Soepeno Soemardjo, *Ancaman Dari Utara*, CV. Karyaka (Jakarta, 1980), hal. 50

dengan jalan naturalisasi atau telah memperoleh kewarganegaraan asing atas kemauannya sendiri, kehilangan kewarganegaraan Cinanya. Pada intinya undang-undang baru itu tidak lagi mengakui asas dwi-kewarganegaraan yang dianut RRC selama ini.

Tidak bisa lain bahwa pemikiran baru Pemerintah RRC di bidang kewarganegaraan ini memperkuat petunjuk terjadinya berbagai perkembangan baru dan fundamental di negara itu. Perkembangan ini wajar dicatat dan diamati selanjutnya karena pengaruhnya sangat jauh, tidak hanya terhadap mereka yang masih menganggap dirinya warga negara Cina, tetapi juga terhadap negara-negara lain terutama di mana banyak bermukim Cina perantauan. Kebijaksanaan RRC itu akan membantu proses integrasi orang-orang keturunan Cina di luar RRC dalam kehidupan nasional di negara-negara di mana mereka menjadi penduduk. Undang-undang kewarganegaraan baru ini juga memberikan ketegasan dalam politik antar negara.

Keputusan Pemerintah RRC ini kiranya pantas mendapat tanggapan baik dari negara-negara Asia Tenggara, Indonesia khususnya, oleh karena sebagai akibatnya dua peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Indonesia, yaitu Instruksi Presiden No. 2 tahun 1980 dan Keputusan Presiden No. 13 tahun 1980, akan mudah pelaksanaannya.

Dengan dikeluarkannya dua peraturan itu yang kemudian secara kebetulan disusul dengan dikeluarkannya kebijaksanaan RRC mengenai kewarganegaraan, maka satu hal yang dianggap sebagai salah satu faktor penghambat normalisasi hubungan Indonesia—RRC setidak-tidaknya sudah dapat disingkirkan. Tetapi perlu diingat bahwa normalisasi hubungan Indonesia—RRC tidak dapat dilaksanakan semata-mata karena masalah status Cina perantauan sudah dapat diselesaikan.

NORMALISASI DAN SALING KETERGANTUNGAN

Saling ketergantungan antar negara merupakan salah satu ciri pokok jaman ini yang tidak bisa diabaikan oleh negara manapun di dunia. Lepas dari sistem sosial yang dianut suatu negara, saling ketergantungan bahkan cenderung untuk menjadi lebih besar sejalan dengan kemajuan-kemajuan yang dicapai.

Amerika Serikat misalnya, salah satu negara besar yang sangat maju dan kaya akan sumber-sumber daya alam maupun manusia, ternyata semakin bergantung pada negara-negara lain, sekalipun jenis dan bentuknya bisa berubah. Hal yang sama berlaku untuk Uni Soviet. Sekalipun berusaha

mengembangkan sistem masyarakat tertutup, justru untuk melestarikan masyarakat tertutup itu negara ini semakin bergantung pada negara-negara lain, lepas dari isi maupun cara yang ditempuh.

Ditinjau dari sudut itu, maka pencairan atau normalisasi hubungan Indonesia—RRC menguntungkan kedua negara. Sekalipun sampai sekarang hubungan itu masih beku, cukup banyak jenis produksi RRC masuk pasaran Indonesia melalui tangan kedua dan ketiga. Begitu juga produksi Indonesia cukup banyak diimpor oleh RRC melalui pasar-pasar transito seperti Singapura dan Hongkong. Berkat normalisasi hubungan, maka usaha saling memenuhi kebutuhan tertentu sebagai salah satu pencerminan saling ketergantungan akan dapat dilakukan secara langsung dan lebih menguntungkan.

Yang menjadi masalah sekarang adalah bilamana hubungan itu dapat dinormalisasikan/dicairkan? Untuk memecahkan masalah ini kiranya perlu ditekankan lebih dahulu bahwa normalisasi yang diadakan jangan sekedar normalisasi saja, tetapi seperti pembukaan hubungan yang tadinya belum ada, harus memenuhi syarat tertentu. Salah satu diantaranya adalah kesediaan dan itikad baik masing-masing negara untuk mencairkan hubungan. Kesediaan dan itikad baik itu lebih ditentukan oleh sikap daripada kata-kata masing-masing pihak. Ditinjau dari sudut ini maka usul Beijing agar ASEAN dan RRC membentuk front bersama guna menghadapi kepentingan negara-negara raksasa di Asia Tenggara, sedikit banyak terasa sebagai sikap yang sulit diterima sebagai pencerminan kesediaan dan itikad baik itu. Hal ini bertentangan dengan prinsip-prinsip yang dianut Indonesia seperti bekerjasama dengan semua negara dan bangsa di dunia, tidak mencampuri urusan dalam negeri negara lain, saling menghormati dan tidak berhadapan sebagai lawan dengan negara/pihak manapun. Ini berarti bahwa selama RRC berminat menggunakan normalisasi hubungan untuk tujuan yang oleh Indonesia dirasakan tidak sesuai dengan prinsip-prinsip itu, agaknya akan sulit bagi Indonesia untuk melakukannya.

Syarat lain yang tidak bisa diabaikan ialah kesiapan masing-masing pihak untuk mengambil manfaat dari normalisasi itu. Sesuai dengan sikap Beijing, mungkin saja RRC sudah siap. Tetapi bagi Indonesia penanganan masalah-masalah dalam negeri yang erat hubungannya dengan kesiapan itu kemungkinan masih belum sepenuhnya rampung. Dalam hubungan ini penyelesaian masalah Cina perantauan (hoakiau) secara tuntas merupakan salah satu pertimbangan kesiapan itu, karena pada dasarnya menyangkut keamanan dan ketahanan nasional.¹

1 Lihat Drs. Soepeno Sumardjo, *op. cit.*, hal. 50

Karena RRC adalah suatu kenyataan yang begitu besar, Indonesia tidak boleh mengabaikan kemungkinan normalisasi hubungan itu. Namun akan merupakan kekeliruan yang besar bila Indonesia tidak bisa mengambil manfaat dari normalisasi itu, apalagi bila normalisasi itu justru akan menimbulkan kesulitan-kesulitan seperti dialaminya di masa lampau.

Pendeknya, normalisasi hubungan dengan RRC harus bermanfaat. Kapan waktunya bergantung dari kesiapan Indonesia yang ikut ditentukan oleh kesiapan RRC yang antara lain dapat dibaca dari sikap yang diambilnya.

PENUTUP

Walaupun belum ada gambaran kapan hubungan Indonesia—RRC akan dicairkan kembali, adalah jelas bahwa pada suatu saat yang dianggap tepat normalisasi itu akan dilakukan, karena bagaimanapun Indonesia tidak bisa mengabaikan suatu negara di Asia-Pasifik yang berpenduduk sekitar 1.000 juta orang yang pasti mempunyai peranan penting di kawasan. Dalam jangka panjang kepentingan nasional Indonesia menghendaki normalisasi itu, sebab adanya hubungan diplomatik ini akan dapat membantu mempermudah menyelesaikan persoalan-persoalan yang terjadi di kawasan Asia-Pasifik yang menyangkut kepentingan kedua belah pihak. Ini salah satu keuntungan yang dapat ditarik dari normalisasi hubungan diplomatik Indonesia—RRC.

Dicelah-celah keuntungan yang dapat ditarik, ada kerugian-kerugian yang mungkin ditimbulkan dan akan dirasakan. Sehubungan dengan hal ini Indonesia perlu menetapkan berbagai hal sebagai syarat normalisasi. Pertama, hubungan Indonesia—RRC harus lebih menekankan hubungan pemerintah dengan pemerintah daripada hubungan partai komunis dengan partai komunis. Kedua, RRC tidak boleh menonjolkan kehadiran pimpinan eks PKI di Beijing dan harus menghentikan propaganda anti Indonesia dan segala bantuan untuk subversi di Indonesia. Ketiga, RRC harus membatasi jumlah anggota perwakilan yang berstatus diplomatik berdasarkan resiprositas dengan perwakilan R.I. di Beijing. Keempat, dalam soal Cina perantauan di Indonesia RRC tidak boleh campur tangan, baik secara diam-diam maupun terang-terangan, khususnya dalam soal Cina perantauan yang telah menjadi warga negara Indonesia.

Karena situasi di Indocina cukup gawat dan situasi politik di kawasan Asia-Pasifik meminta hubungan yang lebih seimbang, maka syarat-syarat di atas kemungkinan dapat diterima oleh RRC.

Harus diakui bahwa hubungan diplomatik yang sudah bertahun-tahun dibekukan pada suatu saat harus dicairkan juga dan oleh karena Indonesia lah yang membekukan hubungan diplomatik dengan RRC itu, maka sewajarnya lah kalau Indonesia pula yang mencairkannya. Langkah ini sudah barang tentu harus didahului oleh persiapan-persiapan yang matang agar tidak menjadi bumerang bagi kepentingan Indonesia di masa mendatang. Di pihaknya, RRC harus memperlihatkan itikad baik dengan menerima syarat-syarat yang diajukan Indonesia. Dengan demikian jelaslah bahwa keputusan mengenai normalisasi hubungan ini juga terletak di tangan RRC.

PENYERBUAN RRC KE VIETNAM: SUATU PELAJARAN?

Oct. Ovy NDOUK*

PENDAHULUAN

Tanggal 17 Februari 1979, RRC meiancarkan serangan besar-besaran ke dalam wilayah Vietnam dari 14 jurusan di sepanjang perbatasannya dengan Vietnam (dari Lai Chau di sebelah barat sampai Quang Ninh di sebelah timur). Menurut pihak RRC, penyerbuan ini merupakan tindakan untuk menghukum Vietnam karena tindakan provokasi bersenjataanya di perbatasan dan bahkan di dalam wilayah RRC. Alasan ini yang diungkapkan secara terbuka oleh Pemerintah RRC.

Hubungan RRC dengan Vietnam telah mulai memburuk sejak Vietnam terlibat dalam bentrokan dengan tentara perbatasan Kamboja di perbatasan kedua negara itu pada pertengahan tahun 1977 (RRC merupakan pendukung utama Pemerintah Khmer Merah pimpinan Poi Pot di Kamboja, yang sejak kemenangannya tahun 1975 berorientasi ke Beijing). Seianjutnya pada pertengahan tahun 1978 RRC mengurangi bantuan ekonominya kepada Vietnam sebagai pembalasan terhadap apa yang dituduhkannya tindakan Vietnam mengusir orang-orang Cina dan keturunan Cina dari Vietnam. Di samping itu, situasi perbatasan RRC—Vietnam juga semakin memburuk sejak awal tahun 1978. Bentrokan bersenjata antara tentara perbatasan kedua negara maupun saling tuduh dan protes melalui saluran diplomatik, berulang kali terjadi. Keadaan seperti itu terus berlangsung dan mencapai puncaknya ketika RRC meiancarkan penyerbuan besar-besaran ke dalam wilayah Vietnam. Bersamaan dengan penyerbuannya itu, Pemerintah RRC mengimbau semua negara di dunia untuk menekan Vietnam agar menarik semua pasukannya dari Kamboja. Dari kenyataan ini, para pengamat di Beijing berpendapat bahwa tujuan RRC menghukum Vietnam antara lain ialah untuk menonjolkan atau menghidupkan kembali masalah Kamboja yang telah berada di bawah

* Staf CSIS

pengaruh Vietnam (tanggal 7 Januari 1979, Phnom Penh jatuh ke tangan kaum pemberontak Kamboja KNUFNS yang dibantu sepenuhnya oleh pasukan Vietnam). Sementara itu, para diplomat Barat mengatakan bahwa tindakan RRC menyerang Vietnam atau "bertindak sebagai polisi di Asia Tenggara untuk pertama kali dalam 30 tahun dengan menimbulkan korban" merupakan pernyataan sikap RRC yang menolak Federasi Indocina yang menempatkan Laos dan Kamboja di bawah proteksi Vietnam. Selain itu RRC juga ingin memberi contoh kepada AS agar tidak mentolerasi begitu saja tingkah-laku Kuba yang selalu bertindak sebagai kaki-tangan Uni Soviet di bumi bagian barat, sama seperti "Kuba Timur" (Vietnam).

Jika dihubungkan dengan peranan atau keterlibatan RRC dalam pergolakan di Indocina, khususnya dalam sengketa antara Vietnam dan Kamboja, maka kebenaran dari pendapat atau penafsiran dari para pengamat dan diplomat Barat di atas, mungkin merupakan suatu gambaran yang dapat menunjukkan alasan lain dari serbuan RRC ke dalam wilayah Vietnam. Untuk mengetahui beberapa kemungkinan dari alasan penyerbuan RRC ke Vietnam itu, maka perlu kiranya ditinjau data-data mengenai peningkatan ketegangan antara RRC dan Vietnam, terutama yang terjadi sejak akhir tahun 1978, balk karena situasi di Indocina maupun karena situasi perbatasan kedua negara itu.

I. SENGKETA VIETNAM—KAMBOJA

Untuk pertama kalinya sejak kemenangan kaum komunis di Indocina pada tahun 1975, hubungan Vietnam dengan Kamboja mulai memburuk ketika kedua negara itu terlibat dalam *sengketa perbatasan* pada pertengahan tahun 1977. Sejak itu pasukan perbatasan kedua negara sering terlibat dalam bentrokan bersenjata yang kemudian meningkat menjadi perang perbatasan ketika pasukan Vietnam memasuki wilayah Kamboja pada akhir tahun 1977 dan menduduki daerah Paruh Bebek serta tempat-tempat persawahan yang subur di Lembah Sungai Mekong. Tanggal 31 Desember 1977 Pemerintah Kamboja memutuskan hubungan diplomatik dengan Vietnam.¹ Sementara itu insiden-insiden perbatasan masih terus berlangsung bahkan menjadi lebih gawat lagi karena terlibatnya negara-negara besar. RRC yang sejak kemenangan komunis (Khmer Merah) tahun 1975 merupakan satu-satunya negara yang bersahabat dan memberikan bantuan pembangunan kepada Kamboja, mendukung Kamboja dalam pertikalannya dengan Vietnam, sedang di lain pihak Vietnam dibantu oleh Uni Soviet. Dengan demikian perang perbatasan Vietnam—Kamboja ini boleh dikatakan berada di bawah bayangan pertentangan RRC dan Uni Soviet, yang sejak lama telah saling bermusuhan.

¹ "Asia 1979 Yearbook", *Far Eastern Economic Review*, hal. 319

Dalam situasi yang demikian itu, Vietnam mencoba mencari penyelesaian sengketa perbatasan itu dengan menawarkan perundingan perdamaian dan gencatan senjata,¹ tetapi pihak Kamboja menolaknya dan mengatakan bahwa Kamboja akan melakukan perundingan jika Vietnam menghentikan agresinya terhadap Kamboja. Sementara perang perbatasan itu terus meningkat, keadaan dalam negeri Kamboja menjadi sulit dengan timbulnya pemberontakan yang ingin menggulingkan Pemerintah Pol Pot. Situasi ini dimanfaatkan oleh pihak Vietnam dengan cara membantu perjuangan kaum pemberontak Kamboja itu. Awal Nopember 1978, pasukan-pasukan pemberontak Kamboja itu berhasil menguasai pangkalan militer di propinsi Kompong Cham yang berbatasan dengan Vietnam, dan menewaskan ratusan tentara Pemerintah Khmer Merah di propinsi Ratanakiri. Kabarnya pasukan Vietnam terlibat langsung dalam pertempuran antara kaum pemberontak dan pasukan Pemerintah Kamboja itu.²

Sementara itu, suatu delegasi RRC yang dipimpin Wakil Ketua Partai Komunis Cina, Wang Dongxing, mengadakan kunjungan ke Kamboja tanggal 5-9 Nopember 1978. PM Kamboja, Pol Pot, mengatakan kepada delegasi RRC itu segera setelah tiba di Phnom Penh, bahwa yang terbaik bagi Vietnam ialah segera menghentikan agresinya terhadap Kamboja, dan bersedia menandatangi perjanjian persahabatan dan non-agresi demi kepentingan kedua negara, kawasan Asia Tenggara dan Asia umumnya, bahkan seluruh dunia. Pada kesempatan itu pimpinan delegasi RRC, Wang Dongxing, menjamin bahwa RRC mendukung perjuangan rakyat Kamboja dalam persengketannya dengan Vietnam.³ Kunjungan delegasi RRC ini dianggap sangat penting karena terjadi tepat pada saat meningkatnya ketegangan antara Kamboja dan Vietnam. Meskipun demikian, jaminan yang diberikan pemimpin RRC itu tidak memberikan harapan yang lebih besar kepada Kamboja karena dukungan RRC itu hanya terbatas pada bantuan senjata dan penasehat yang diperlukan. Padahal yang sangat dibutuhkan oleh Kamboja bukan hanya senjata tetapi juga tenaga manusia (tentara). Penegasan dari sifat dukungan RRC terhadap Kamboja -- terlepas dari kepentingan strateginya dengan Kamboja -- juga telah dinyatakan oleh para pemimpin RRC dalam pembicaraan tingkat tinggi dengan delegasi militer Kamboja yang dipimpin bekas Menteri Pertahanan Kamboja, Son Sen, yang berkunjung ke Beijing pada bulan Agustus 1978. Dijelaskan bahwa berdasarkan prinsip yang telah lama berlaku dan juga karena alasan-alasan diplomasi-politik yang konkrit, RRC tidak dapat datang menyelamatkan Kamboja pada saat Vietnam melakukan invasi. Malahan,

1 Lihat Oskar Weggel, "Indochina's Troubled Borders", *Aussen Politik*, Vol. 29. 4/1978, hal. 458

2 *Antara*, 12-11-1978/AB

3 *Antara*, 7-11-1978/A

pemimpin-pemimpin RRC menganjurkan kepada Son Sen agar mulai mempersiapkan suatu perlawanan gerilya untuk jangka waktu yang lama.¹

Tanggal 3 Desember 1978, Vietnam mengumumkan bahwa pasukan pemberontak yang terdiri dari sejumlah besar tawanan perang dan para pengungsi sipil Kamboja di Vietnam telah terorganisasi dalam suatu front yang dinamakan Front Persatuan Nasional bagi Keselamatan Kamboja (KNUFNS = Kampuchea National United Front for National Salvation), dan dipimpin oleh Heng Samrin yang relatif tidak begitu dikenal. Mereka berikrar untuk menjatuhkan Pemerintah Phnom Penh.² Vietnam menyatakan mendukung gerakan KNUFNS itu. Tajuk rencana surat kabar partai komunis Vietnam "Nhan Dan" mengemukakan bahwa mendepak PM Kamboja Pol Pot merupakan tugas paling penting untuk menyelamatkan rakyat dan negara. Iktikad gerakan KNUFNS untuk melancarkan perang gerilya guna menjatuhkan Pemerintah Phnom Penh adalah tepat sekali.³ Di lain pihak, RRC (juga AS dan Muangthai) memperingatkan Vietnam agar jangan meneruskan rencananya untuk mendestabilisasi Kamboja dengan kedok KNUFNS. RRC juga mengecam pembentukan KNUFNS itu sebagai suatu organisasi kontra revolusioner untuk menutupi agresi militer Vietnam terhadap Kamboja, sedang rejim Pol Pot mencapnya sebagai boneka Hanoi.⁴ Sementara itu, kantor berita Uni Soviet, Tass, tanggal 13 Desember 1978 mengumumkan dukungan Uni Soviet terhadap KNUFNS, dan menyatakan bahwa tidaklah begitu mengejutkan bila Beijing menjadi marah melihat terbentuknya KNUFNS, karena dengan menegaskan dukungannya terhadap rejim Phnom Penh, para pemimpin RRC telah menunjukkan niat mereka untuk tetap campur tangan dalam urusan dalam negeri Kamboja dan mengadunya dengan Vietnam Sosialis.⁵

Dengan meningkatnya tekanan militer yang intensif dari Vietnam dan terbentuknya KNUFNS maka perang perbatasan Kamboja—Vietnam telah memasuki tahap baru yang menentukan. Dalam pada itu Vietnam masih juga mengirim nota kepada Dewan Keamanan PBB yang menuduh RRC menghias agresi Kamboja dalam usaha mendominasi daerah itu. Menjawab tuduhan Vietnam itu, Wakil RRC di PBB, Chen Chu, menyatakan dalam suratnya kepada Dewan Keamanan PBB bahwa agresi dan subversi Vietnam di Kambo-

1 Nayan Chanda, "Cambodia: Fifteen Days that Shook Asia", *Far Eastern Economic Review*, January 19, 1979, hal. 12

2 John C. Donnell, "Vietnam 1979: Year of Calamity", *Asian Survey*, Vol. XX, No. 1, University of California Press, January 1980, hal. 20-21

3 Antara, 5-12-1978/B

4 Suara Karya, 8-12-1978

5 Antara, 14-12-1978/B

ja harus segera diakhiri demi kepentingan perdamaian dan stabilitas di Indocina. Pemerintahnya selalu ingin mencari penyelesaian perbedaan-perbedaan internasional melalui konsultasi-konsultasi atau perundingan-perundingan bersahabat, dan menentang semua bentuk agresi bersenjata atau ancaman kekuatan.¹

Akhir Desember 1978 pemberontak KNUFNS menyatakan dirinya sebagai pemerintah yang sah di Kamboja. Bersamaan dengan itu, pada tanggal 25 Desember 1978, sekitar 120.000 tentara Vietnam dengan dukungan sejumlah besar tank, kendaraan lapis baja dan pesawat pembom tempur, yang membantu pasukan pemberontak KNUFNS (berjumlah sekitar 15-20.000 orang), melancarkan serangan besar-besaran ke dalam wilayah Kamboja dan berhasil menduduki sebagian besar wilayah Kamboja termasuk ibukota Phnom Penh pada tanggal 7 Januari 1979.²

Jatuhnya Phnom Penh menimbulkan reaksi dan tanggapan dari berbagai negara yang sebagian besar mengecam dan menyerukan penarikan pasukan asing dari Kamboja. Uni Soviet yang sejak semula mendukung Vietnam menyatakan dukungannya terhadap pemberontak KNUFNS yang merebut pemerintahan di Kamboja. Sedang pihak RRC selain mengecam, juga menyatakan bahwa jatuhnya Phnom Penh sudah dapat diperkirakan, tetapi tidak berarti pertempuran sudah selesai, karena Kamboja akan terus mengangkat senjata.³ Kantor berita Cina *Xinhua* tanggal 14 Januari 1979 menyatakan bahwa RRC tetap mendukung Khmer Merah (Pemerintah Pol Pot) sebagai pemerintah yang sah, dan tetap membantu perjuangannya sampai mencapai kemenangan.⁴

Berita dari Tokyo yang mengutip kantor berita RRC *Xinhua* menyatakan bahwa melihat keadaan di Kamboja yang semakin parah, RRC akan memberikan bantuan kepada Kamboja dalam berbagai bentuk. Jika perang agresi Vietnam dibiarkan terus berlarut, maka akan terjadi akibat yang tidak kita duga sama sekali. Karena itu, invasi Vietnam tidak bisa dilihat sebagai konflik perbatasan saja atau masalah regional, tetapi mau tak mau harus dipecahkan oleh seluruh dunia. Sebelumnya, Ketua Partai Komunis Cina/PM Hua Guofeng mengatakan pada pertemuannya dengan Ketua Dewan Eropa, Emilio Colombo (yang sedang berkunjung ke RRC), di Beijing tanggal 5 Januari 1979 bahwa ia prihatin atas peperangan di Kamboja. Serangan Vietnam di Kamboja merupakan bagian dari suatu "persekongkolan besar"

1 *Ibid.*, 14-12-1978/A

2 *Antara*, 8-1-1979/B

3 *Kompas*, 7-1-1979

4 *Antara*, 15-1-1979/B

Moskow untuk mengembangkan sayap pengaruhnya di Asia Tenggara. RRC mengamati pertikaian itu dengan "kewaspadaan yang luar biasa". Pernyataan ini menunjukkan besarnya perhatian dan terutama kekuatiran RRC akan kemungkinan masuknya pengaruh Uni Soviet di kawasan Asia Tenggara melalui Vietnam yang berarti merupakan ancaman bagi kepentingan strategi RRC.

Sementara itu, kantor berita Vietnam, VNA, tanggal 2 Februari 1979 menyatakan bahwa pernyataan Wakil PM RRC Deng Xiaoping dan bekas Kepala Negara Kamboja Pangeran Norodom Sihanouk mengenai ijin yang diberikan Muangthai bagi pengiriman senjata dari RRC kepada pasukan Khmer Merah melalui wilayah Muangthai, merupakan provokasi pihak RRC. Tindakan RRC mengirim persenjataan itu merupakan pelanggaran terhadap hak-hak rakyat Kamboja untuk menentukan nasib sendiri.¹

II. SENGKETA PERBATASAN RRC—VIETNAM

Timbulnya sengketa antara RRC dan Vietnam ditandai dengan insiden-insiden yang terjadi di sepanjang perbatasan kedua negara itu. Di samping itu, terdapat laporan yang mengatakan bahwa kapal-kapal Cina juga pernah terlibat dalam bentrokan kecil-kecilan dengan kapal-kapal Vietnam di perairan dekat Kepulauan Spratley (RRC maupun Vietnam sama-sama mengklaim gugus Kepulauan Spratley dan Paracel merupakan bagian dari wilayahnya). Situasi perbatasan kedua negara itu semakin memburuk sejak awal tahun 1978 ketika pasukan perbatasan mereka terlibat dalam bentrokan bersenjata yang menewaskan 30 orang Vietnam.

Situasi perbatasan RRC—Vietnam itu hampir sama buruknya dengan situasi yang terjadi pada waktu yang sama di perbatasan Kamboja—Vietnam. RRC yang mendukung Pemerintah Kamboja, berusaha memancing Vietnam dengan mengobarkan pertempuran tank besar-besaran di perbatasannya dengan maksud agar Vietnam mengalihkan perhatiannya dan mengendorkan tekanannya terhadap Kamboja. Meskipun untuk sementara waktu tampak ada hasilnya, namun Vietnam dengan caranya sendiri malah menciptakan suasana lain dengan cara mempersulit kehidupan orang-orang Cina di Vietnam sehingga memaksa mereka untuk keluar dari Vietnam. Kenyataan ini dijawab oleh pihak RRC dengan menyiagakan sekitar 20 pesawat jet tempurnya di Kunming (Cina bagian selatan). Sumber-sumber AS yang mendapat informasi menyatakan bahwa setelah normalisasi hubungannya dengan Washington, kekuatan RRC yang ditempatkan di sepanjang Selat Taiwan

telah dipindahkan ke perbatasan dengan Vietnam dan Uni Soviet. Juga dikatakan bahwa kekuatan udara, darat dan laut Cina di propinsi Guangxi dan pasukannya di Yunnan telah disiap-siagakan.¹ Ketegangan yang memuncak terus berlangsung, dan bentrokan bersenjata masih terjadi terus meskipun masih terbatas pada tembak-menembak di daerah sepanjang perbatasan.

Awal Nopember 1978 pasukan RRC menyerang kota tapal batas di dalam wilayah Vietnam dan terlibat dalam pertempuran seru dengan pasukan Vietnam. Pasukan RRC itu berhasil menduduki posisi perbukitan di daerah Trung Khanh propinsi Cao Lang. Sehubungan dengan keadaan ini Kementerian Luar Negeri Vietnam mengeluarkan sebuah statement yang menuntut RRC agar menghentikan provokasinya itu. Sementara itu diberitakan bahwa Uni Soviet telah berjanji untuk mendukung Vietnam menghadapi RRC, dan mencela peningkatan militer RRC di sepanjang perbatasan dengan Vietnam.² Bagi pihak RRC, peningkatan kekuatan militernya itu, agaknya lebih menyerupai suatu persiapan dalam kekuatirannya terhadap gerakan Vietnam yang tampaknya kian mendekat ke Uni Soviet. RRC kuatir bahwa posisinya akan terancam baik langsung dari perbatasannya dengan Uni Soviet, sebagai musuh lamanya, maupun dari perbatasannya dengan Vietnam, yang dianggap sebagai kaki-tangan Uni Soviet. Kekuatiran RRC ini tampaknya semakin bertambah lagi ketika Vietnam dan Uni Soviet menandatangani Perjanjian Persahabatan dan Kerja Sama (yang berlaku selama 25 tahun) di Moskow tanggal 3 Nopember 1978, yang antara lain menyatakan bahwa kedua negara sepakat untuk: (a) mempererat hubungan persahabatan dan kerja sama berdasarkan kepentingan dan tujuan bersama guna memenuhi kepentingan rakyat masing-masing, memperluas hubungan ekonomi, ilmu pengetahuan, teknik dan kebudayaan; Uni Soviet juga setuju untuk meningkatkan bantuannya guna membangun perekonomian Vietnam; (b) membantu memperkokoh perdamaian dan keamanan di Asia dan seluruh dunia; (c) mengambil "tindakan-tindakan seperlunya dan efektif" di dalam perlakuan serangan atau ancaman serangan terhadap salah satu dari keduanya.³

Tanggal 4 Nopember 1978, RRC memberikan reaksinya atas penandatanganan Perjanjian Persahabatan dan Kerja Sama Vietnam—Uni Soviet itu, dengan menuduh Vietnam menjadi alat Uni Soviet karena bergerak lebih dekat ke Moskow melalui penandatanganan perjanjian tersebut. Di samping itu RRC juga menuduh Vietnam menyiapkan agresi yang luas terhadap Kamboja, dan Moskow mendukung tindakan semacam itu dengan mengirim senjata dan perlengkapan perang lainnya kepada Vietnam. Selanjutnya dikatakan

¹ Nayan Chanda, "Blitzkrieg on Cambodia", *Far Eastern Economic Review*, January 12, 1979, hal. 14

² *Suara Karya*, 3-11-1978

³ *Antara*, 4-11-1978/AB, & *Kompas*, 13-11-1978

bahwa tentara Vietnam telah memasuki wilayah RRC dan memulai tembakan sehingga bentrokan dengan tentara perbatasan RRC yang mengakibatkan sejumlah tentara dan orang-orang sipil Cina tewas atau luka-luka.¹ Tanggal 7 Nopember 1978, Kementerian Luar Negeri RRC menyampaikan nota protes kepada Kedutaan Besar Vietnam di Beijing, mengenai masalah insiden perbatasan kedua negara yang terjadi pada awal Nopember 1978, yang isinya antara lain menuntut Vietnam agar segera membebaskan orang-orang Cina yang ditahannya dan mengembalikan mayat-mayat orang Cina yang telah dibunuh. Vietnam akan menanggung akibatnya jika tidak mengindahkan tuntutan itu.²

Tanggal 11 Desember 1978, Wakil Ketua Komite Tetap Kongres Rakyat Nasional RRC, Wei Guoqing, menyerukan kepada rakyat di daerah otonom Guangxi Zhuang agar meningkatkan kesiagaan terhadap Vietnam, dan mengecam Vietnam karena telah menjadi sebuah "Kuba" di Asia. Pada kesempatan yang sama, Ketua Komite Revolusioner Guangxi Zhuang, Jiao Xiaoguang, mengulangi perlunya persiapan-persiapan perang untuk menghadapi negara tetangga komunis itu (Vietnam), dan menyatakan bahwa Cina tidak akan melakukan invasi kalau tidak diserang, namun akan melancarkan serangan apabila mereka diserang.³ Tampaknya kecaman terhadap Vietnam dan seruan untuk bersiap-siaga guna menghadapi perang dengan Vietnam, bertalian dengan ditandatanganinya Perjanjian Persahabatan dan Kerja Sama antara Vietnam dan Uni Soviet yang membawa Vietnam lebih dekat dengan Moskow, dan meningkatnya perang perbatasan Kamboja—Vietnam serta dukungan Vietnam terhadap pemberontak Kamboja yang telah membentuk front KNUFNS (tanggal 2 Desember 1978) dan bertekad menggulingkan Pemerintah Pol Pot yang pro RRC. Sementara itu, tanggal 12 dan 13 Desember 1978, Kementerian Luar Negeri RRC menyampaikan protes kepada Kedutaan Besar Vietnam di Beijing, yang menuduh Vietnam menciptakan insiden-insiden berdarah dalam serangkaian pelanggaran perbatasan di Teluk Peipu dan sepanjang perbatasan darat kedua negara.⁴ Dalam pada itu, kantor berita Cina, *Xinhua*, memberitakan bahwa Wakil PM Li Xiannian telah memperingatkan Vietnam mengenai tindakan provokasinya dengan mengatakan bahwa kesabaran Cina ada batasnya dan jangan menganggap Cina lemah atau mudah ditakut-takuti.⁵ Persiapan dan peringatan Cina itu tampaknya diimbangi juga oleh Vietnam. Komite Militer Partai Komunis Vietnam menginstruksikan Angkatan Bersenjata dan warga sipil Vietnam agar mempersiapkan diri menghadapi perang dengan RRC (menurut kantor berita

1 *Angkatan Bersenjata*, 6-11-1978

2 *Antara*, 8-11-1978/A

3 *Antara*, 12-12-1978/B

4 *Ibid.*, 14-12-1978/A, & *Kompas*, 15-12-1978

5 *Antara*, 14-12-1978/B

RRC *Xinhua* selama tahun 1978, Vietnam telah tiga kali mengadakan wajib militer dengan menarik semua warganya yang berusia antara 16 dan 45 tahun dan memenuhi syarat, termasuk wanita dan bekas tentara Vietnam Selatan). Vietnam juga menuduh Cina telah menjalankan suatu strategi ekspansi dan hegemonisme.¹

Menjelang akhir tahun 1978, pasukan perbatasan Vietnam dan RRC beberapa kali terlibat dalam bentrokan bersenjata. Kedua negara saling protes dan menuduh satu sama lain melakukan pelanggaran wilayahnya. Sementara itu, Kepala Kantor Urusan Cina Seberang Lautan, Liao Chenzhish, mengatakan pada akhir Konferensi Nasional mengenai Urusan-urusan Cina Perantauan yang berlangsung di Beijing tanggal 22-28 Desember 1978, bahwa Vietnam agar menghentikan pemburuan terhadap orang-orang Cina dan keturunan Cina, termasuk 180.000 yang telah diusir dari Vietnam. Jika Vietnam tidak memperhatikan peringatan Cina itu, mereka akan mendapat hukuman.²

Segera setelah Vietnam melakukan penyerbuan ke Kamboja pada tanggal 25 Desember 1978, Cina secara berangsur-angsur mulai menggerakkan pasukan-pasukan dan pesawat-pesawat tempurnya ke daerah perbatasan. Sebelumnya telah terdapat sebuah markas besar tentara dan kira-kira 50 pesawat tempur.³ Awal Januari 1979, *AFP* di Washington memberitakan juga mengenai gerakan dari kekuatan militer Cina ke daerah perbatasan dengan Vietnam. Dikatakan bahwa RRC telah meningkatkan pertahanannya di provinsi Yunnan dan Guangxi dengan menempatkan sejumlah pesawat tempur Mig-19 dan pembom Ilyushin-28. Gerakan militer Cina yang mengancam perbatasan Vietnam itu, mungkin dimaksudkan sebagai peringatan kepada Vietnam agar segera menghentikan aksi ofensifnya terhadap Kamboja. Sementara itu kedua pihak masih saling menuduh melakukan penyerbuan terhadap pos-pos perbatasan di dalam wilayahnya yang menewaskan orang-orang sipil dan tentara perbatasan mereka. Tanggal 19 Januari 1979, Vietnam menyampaikan nota protes kepada RRC melalui Kedutaan Besar RRC di Hanoi mengenai pelanggaran wilayah Vietnam oleh RRC dan menyatakan bahwa tindakan-tindakan RRC itu membuktikan politik permusuhan Pemerintah RRC terhadap Vietnam.⁴

Sejak jatuhnya Phnom Penh (7 Januari 1979), ketegangan di daerah perbatasan RRC-Vietnam kian meningkat. Di samping banyak terjadi insiden dan serentetan protes dari kedua belah pihak saling bertukar, RRC kabarnya telah memanggil semua perajurit yang sedang cuti dan memusatkan pasukannya di kawasan yang berbatasan dengan Vietnam. Menurut sumber-sumber

¹ *Ibid.*, 15-12-1978/B

² *Ibid.*, 29-12-1978/B

³ "China's Awkward Little War", *The Economist*, February 17, 1979

⁴ *Antara*, 21-1-1979/AB

militer Barat, terdapat kira-kira setengah juta pasukan di kawasan militer Canton dan Kunming yang berbatasan dengan Vietnam, dan sekitar 160.000 telah dibawa ke dekat perbatasan Vietnam. Di samping itu, Beijing juga telah menggerahkan hampir 700 pesawat tempur, yang meliputi pesawat F-9 buatan RRC, Mig-19 dan Mig-21 ke pangkalan dekat perbatasan.¹ Sumber-sumber militer di Beijing menyangskan bakal terjadinya serangan besar-besaran Cina terhadap Vietnam, tetapi mereka juga tidak menganggap mustahil akan adanya aksi-aksi secara terbatas dan bersifat menghukum Hanoi.

Surat kabar Jepang *Yomiuri Shimbun* tanggal 8 Februari 1979 membenarkan bahwa RRC telah menggerahkan ratusan pesawat terbangnya ke RRC bagian selatan dekat perbatasan dengan Vietnam. Di lain pihak gerakan militer Cina itu tampaknya diimbangi juga oleh Uni Soviet. Menurut surat kabar Jepang itu, empat buah kapal perang Uni Soviet telah berada di Laut Cina Selatan di lepas pantai Vietnam. Sementara itu, kapal induk "Constellation" serta beberapa Fregat dari Angkatan Laut AS juga telah berada di kawasan tersebut. Informasi mengenai gerakan militer RRC, Uni Soviet dan AS itu dibenarkan oleh penguasa AS,² sehingga ketegangan di kawasan itu semakin gawat ditengah memuncaknya sengketa perbatasan RRC—Vietnam.

Insiden-insiden berdarah di sepanjang perbatasan RRC—Vietnam semakin meningkat lagi selama beberapa hari di awal bulan Februari 1979. Sementara itu Wakil PM RRC Deng Xiaoping menyingkapkan dalam kunjungannya ke AS (tanggal 28 Januari - 5 Februari 1979) mengenai kemungkinan bahwa Cina harus memberikan sesuatu "pelajaran" kepada Vietnam. Dalam pertemuannya dengan Deng Xiaoping, Presiden Carter menekankan keprihatinannya terhadap meluasnya permusuhan di Asia Tenggara. Tetapi Deng Xiaoping tidak memberikan jaminan bahwa tidak akan ada suatu serbuan Cina ke Vietnam. Ia berkali-kali menyebut Vietnam sebagai "Kuba di Asia", dan bersikeras bahwa mereka harus diberikan suatu pelajaran. Dikatakan bahwa Cina tidak akan bertindak secara tergesa-gesa. Sedang selama pertemuannya dengan sekelompok Senator AS, Deng Xiaoping menandaskan bahwa "kadang-kadang kami mungkin terpaksa melakukan sesuatu yang tidak ingin kami lakukan".³ Pernyataan yang bernada ancaman itu diulangi lagi ketika Wakil PM RRC itu singgah di Jepang tanggal 6-8 Februari dalam perjalanan kembali dari AS. Ia mengatakan kepada (bekas) PM Jepang Masayoshi Ohira, bahwa RRC mungkin akan mengambil tindakan-tindakan atau sanksi-sanksi tertentu terhadap Vietnam karena tindakan provokasi bersenjata di perbatasan RRC, dan campurtangannya di Kamboja. Masalah Indocina mengan-

1 Nayan Chanda, "Mustering for a Battle on the Border", *Far Eastern Economic Review*, February 16, 1979, hal. 10

2 *Antara*, 8-2-1979/B

3 "Bearbaiting", *Newsweek*, February 12, 1979, hal. 8

cam perdamaian di Asia dan dunia, karena persoalannya bukan hanya menyangkut RRC atau Vietnam, tetapi seluruh dunia. Ditambahkannya bahwa tindakan RRC terhadap Vietnam akan dilakukan secara "bijaksana".¹ Meskipun demikian, Vietnam tampaknya tidak menanggapi ancaman-ancaman Cina itu secara serius, bahkan sebaliknya mereka juga mengancam untuk memberikan "pelajaran" kepada RRC, dan menganggap ancaman Cina sebagai gertakan belaka. Di samping itu, belum terdapat petunjuk bahwa Vietnam telah memperkuat pasukannya di sepanjang perbatasan dengan Cina.

Tanggal 9 Februari 1979 Vietnam mengajukan protes kepada RRC sehubungan dengan insiden-insiden dan pelanggaran wilayah Vietnam oleh pesawat-pesawat RRC. Kementerian Luar Negeri Vietnam juga mengimbau PBB agar meninjau dan mengambil langkah-langkah seperlunya untuk menanggulangi situasi di perbatasan RRC—Vietnam, karena tindakan dan pelanggaran RRC terhadap wilayah Vietnam merupakan pelanggaran atas Piagam PBB dan meremehkan asas-asas Hukum Internasional. Sebaliknya pihak RRC juga mengajukan protes kepada Vietnam mengenai pelanggaran wilayah RRC dan serangan terhadap penduduk sipil RRC yang mengakibatkan beberapa penduduk tewas atau luka-luka. Dikatakan bahwa situasi yang gawat di sepanjang perbatasan kedua negara sengaja ditimbulkan oleh Pemerintah Hanoi.² Tanggal 13 Februari, Vietnam menuntut agar pasukan RRC yang kabarnya menduduki Bukit 400 di Distrik Cao Loc, propinsi Lang Son di timur laut Hanoi, segera ditarik kembali. Namun pihak RRC sebaliknya menyatakan bahwa pengawal-pengawal perbatasan RRC telah menghukum orang-orang Vietnam bersenjata yang menduduki beberapa daerah perbukitan RRC.³ Sementara itu Wakil PM Vietnam Nguyen Duy Trinh mengatakan dalam suatu wawancara dengan kantor berita Perancis *AFP* bahwa negaranya tetap ingin berunding dengan RRC untuk menyelesaikan sengketa kedua negara, tetapi RRC selalu menolak dan tetap ingin meneruskan perrusuhan dengan menimbulkan kesulitan-kesulitan di Vietnam yang merintangi keinginan ekspansionisme Cina di Asia Tenggara. Trinh mengakui hubungan Vietnam dengan RRC di segala segi sudah semakin memburuk dan menurut pejabat tinggi Vietnam itu, RRC makin merasa terpukul ketika rejim Pol Pot dan Ieng Sary yang didukungnya di Kamboja berhasil digulingkan.⁴

III. PERANG PERBATASAN RRC—VIETNAM 1979

Tanggal 17 Februari 1979, pasukan-pasukan RRC yang ditunjang oleh artileri, tank-tank dan pesawat-pesawat terbang ringan melancarkan serangan

¹ *Antara*, 8-2-1979/A

² *Ibid.*, 12-2-1979/B

³ *Ibid.*, 15-2-1979/A

⁴ *Kompas*, 10 Februari 1979

besar-besaran ke dalam wilayah Vietnam dari pelbagai jurusan di sepanjang perbatasan kedua negara. Serbuan pihak RRC ini dilakukan hanya sehari setelah Kementerian Luar Negeri RRC mengirim peringatan keras kepada Vietnam melalui Kedutaan Besar Vietnam di Beijing, yang menyatakan bahwa pihak Cina sungguh-sungguh memperingatkan penguasa-penguasa Vietnam agar segera menghentikan semua provokasi bersenjata serta serangan dan pembunuhan terhadap tentara dan penduduk Cina di daerah sepanjang perbatasan, atau Vietnam harus memikul tanggung jawab penuh atas semua akibat yang timbul.¹ Kantor berita Jepang *Kyodo* melaporkan dari Beijing bahwa pimpinan Partai Komunis Cina telah memutuskan untuk melancarkan serangan "membela diri" yang terorganisasi terhadap Vietnam. Keputusan Cina untuk memerangi Vietnam ini merupakan hukuman atas tindakan keras Vietnam terhadap rakyat Cina yang mendiami daerah perbatasan. RRC juga menyalahkan Vietnam atas terjadinya insiden-insiden di perbatasan itu. Sementara itu pihak Vietnam meminta PBB agar segera bersidang guna mendengarkan laporan-laporan mengenai tindakan-tindakan Cina, dan mengambil langkah-langkah seperlunya guna mendesak Cina agar menghentikan agresinya dan menarik tentaranya dari Vietnam. Sebelumnya RRC juga mengimbau PBB untuk mengecam keras provokasi bersenjata Vietnam di sepanjang perbatasan kedua negara dan segera mengambil langkah-langkah seperlunya guna menghentikannya.²

Kantor berita resmi Cina *Xinhua* yang melaporkan mengenai pernyataan resmi Cina pada tanggal 18 Februari 1979 menyatakan bahwa serangan Cina ke Vietnam hanya dimaksudkan untuk "menghukum" Vietnam karena serbuan dan penaklukannya atas Kamboja. "Kami tidak menghendaki seincipun dari wilayah Vietnam." "Setelah menghantam kembali kaum agresor Vietnam sejauh yang diperlukan, pasukan perbatasan Cina akan kembali mengawal perbatasan negerinya."³ Selanjutnya dikatakan bahwa tentara perbatasan RRC terpaksa melancarkan "serangan balasan" terhadap agresor-agresor Vietnam di propinsi-propinsi Guangxi dan Yunnan untuk mempertahankan perbatasan negaranya. *Xinhua* juga memberitakan bahwa Pemerintah RRC bersedia untuk memulai perundingan konkret dengan Vietnam untuk mengusahakan tindakan-tindakan konstruktif yang perlu diambil guna memelihara perdamaian dan stabilitas di perbatasan kedua negara.⁴ Sementara itu *Reuter* melaporkan dari Beijing bahwa pejabat-pejabat Cina telah memberitahu para diplomat asing di Beijing bahwa perang RRC dengan Viet-

1 *Antara*, 17-2-1979/A

2 *Kompas Minggu*, 18 Februari 1979

3 "China Moves South", *Newsweek*, February 26, 1979, hal. 26

4 *Antara*, 19-2-1979/A

nam hanya bersifat terbatas baik waktu maupun ruang lingkupnya. Hal ini dibenarkan juga oleh Wakil PM RRC Deng Xiaoping.¹

Sementara pertempuran di perbatasan dengan Vietnam masih terus berlangsung, RRC yang peka terhadap ancaman serangan Uni Soviet di perbatasannya bagian utara dan barat, menempatkan pasukannya dalam keadaan siap tempur. Sebagian penduduk dari propinsi yang berbatasan dengan Uni Soviet diungsikan ke wilayah lain di RRC (pasukan Uni Soviet yang ditempatkan di sepanjang perbatasan dengan RRC -- yang panjangnya sekitar 4.800 km -- diperkirakan berjumlah lebih dari 650.000 orang. Dan selama serbuhan Cina ke Vietnam, Uni Soviet beberapa kali memperingatkan Cina agar menghentikan agresinya terhadap Vietnam sebelum waktunya terlambat). Sebuah komunike Komite Sentral Partai Komunis Cina menyatakan bahwa sikap Cina sudah jelas. Dalam konflik dengan India tahun 1962 dan dengan Uni Soviet tahun 1969, tentara Cina ditarik mundur setelah melakukan penyerbuhan ke wilayah negara lain. Cina memerlukan perbatasan-perbatasan yang stabil dan damai, dan siap menghadapi segala kemungkinan intervensi.² Pernyataan serupa disampaikan juga oleh Ketua Partai Komunis Cina/PM Hua Guofeng yang mengatakan kepada Ketua Komisi MEE, Roy Jenkins (yang sedang berkunjung ke RRC) di Beijing tanggal 24 Februari 1979, bahwa RRC telah memperhitungkan dengan seksama segala resiko yang mungkin timbul termasuk intervensi Uni Soviet sebelum melancarkan serangan balasan terhadap Vietnam.³ Sementara itu sumber-sumber intel di Bangkok mengatakan bahwa beberapa pesawat pengintai TU-95 "Beruang" Uni Soviet (yang semula diberitakan Badan Pertahanan Jepang melintas di wilayah udara Jepang tanggal 21 Februari), tanggal 22 Februari melintasi propinsi Quang Ninh di Vietnam. Sementara satuan tugas Angkatan Laut Uni Soviet yang terdiri dari 10 kapal perang termasuk kapal komando Armada Pasifik Soviet "Admiral Senyavin", sebuah kapal penjelajah dan amfibi-amfibi pengangkut pasukan serta kapal-kapal intelijen elektronik, berada di perairan dekat propinsi Quang Ninh di Laut Cina Selatan.⁴ Dikuatirkan bahwa Vietnam akan menggunakan kesempatan ini untuk merebut Kepulauan Paracel di bawah lindungan kekuatan Angkatan Laut Uni Soviet (Tahun 1974 pasukan-pasukan RRC menduduki sebagian kecil dari kepulauan itu yang direbutnya dari (bekas) Angkatan Laut Vietnam Selatan). Akan tetapi hal ini tidak terjadi, karena tampaknya kehadiran kapal-kapal Uni Soviet itu terutama dimaksudkan sebagai peringatan bagi Cina bahwa Uni Soviet siap melibatkan

1 *Kompas*, 20 Februari 1979

2 *Kompas*, 22 Februari 1979

3 *Suara Karya*, 26 Februari 1979

4 *Kompas*, 23 Februari 1979. Lihat juga, Russel Spurr, "A Quick Bout....or a Slugging Match", *Far Eastern Economic Review*, March 2, 1979, hal. 10

kekuatan militernya secara langsung untuk membantu Vietnam dalam melawan serbuannya RRC. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa mungkin dengan memperhitungkan situasi seperti itu (intervensi Uni Soviet), para pemimpin RRC telah memutuskan agar tindakan menghukum Vietnam dibatasi baik waktu maupun ruang lingkupnya.

Menanggapi pernyataan RRC yang menyatakan bahwa serbuannya ke Vietnam baru akan dihentikan jika tujuannya telah tercapai, para pengamat di Bangkok mengatakan bahwa sebenarnya tujuan RRC itu telah tercapai. Dikatakan bahwa RRC mempunyai lima tujuan obyektif dalam melancarkan serbuannya ke Vietnam, yakni: (1) menghancurkan infrastruktur militer Vietnam yang mengancam daerah otonom Guangxi dan propinsi Yunnan; (2) menghancurkan tentara reguler Vietnam; (3) memaksa Vietnam menarik sebagian pasukannya dari Laos dan Kamboja untuk memberi kesempatan kepada kaum nasionalis kedua negara itu menyusun kekuatan (dalam menghadapi serbuaan Cina, Vietnam telah menarik sekitar 3 divisi dari tentaranya yang ditempatkan di Kamboja, dan dua divisi lainnya dari Laos, untuk memperkuat pasukannya); (4) menunjukkan kepada dunia internasional bahwa di bagian dunia itu RRC tidak dapat dipermainkan; (5) menunjukkan kepada AS dan Eropa bahwa RRC tidak mau mengalah pada ancaman Uni Soviet.¹

Wakil PM RRC Deng Xiaoping mengatakan kepada pimpinan kantor berita Jepang *Kyodo*, Takeji Watanabe, bahwa tindakan militer Cina tidak akan lebih lama daripada pertempuran 33 hari dengan India tahun 1962. Tetapi ia tidak menutup kemungkinan bahwa aksi militer itu dapat berlangsung lebih lama. Pernyataan Deng Xiaoping ini bisa berarti bahwa RRC telah mulai menetapkan lagi tujuan dari perang itu sesuai dengan prestasi tentaranya di medan pertempuran. Kabarnya, Vietnam telah mulai mendatangkan pasukan regulernya ke Utara, sementara Cina mengamankan posisinya di bukit-bukit bagian selatan perbatasannya, daripada mengancam Hanoi. Deng membenarkan bahwa 17 divisi pasukan Cina berada di perbatasan (seluruhnya berjumlah 225.000 orang), dan 75.000 - 85.000 diantaranya telah berada di wilayah Vietnam. Hal ini memberikan kesan bahwa pasukan Cina menghendaki kemenangan yang lebih spektakuler daripada yang sebegini jauh telah dicapai.²

Sementara pertempuran masih terus berlangsung, Wakil PM RRC Deng Xiaoping juga telah mengatakan di Beijing tanggal 26 Februari bahwa kecil sekali kemungkinan Uni Soviet akan ikut campur tangan dalam pertempuran itu. Selanjutnya dikatakan bahwa RRC menyambut baik Resolusi Dewan

1 Berita Buana, 24 Februari 1979

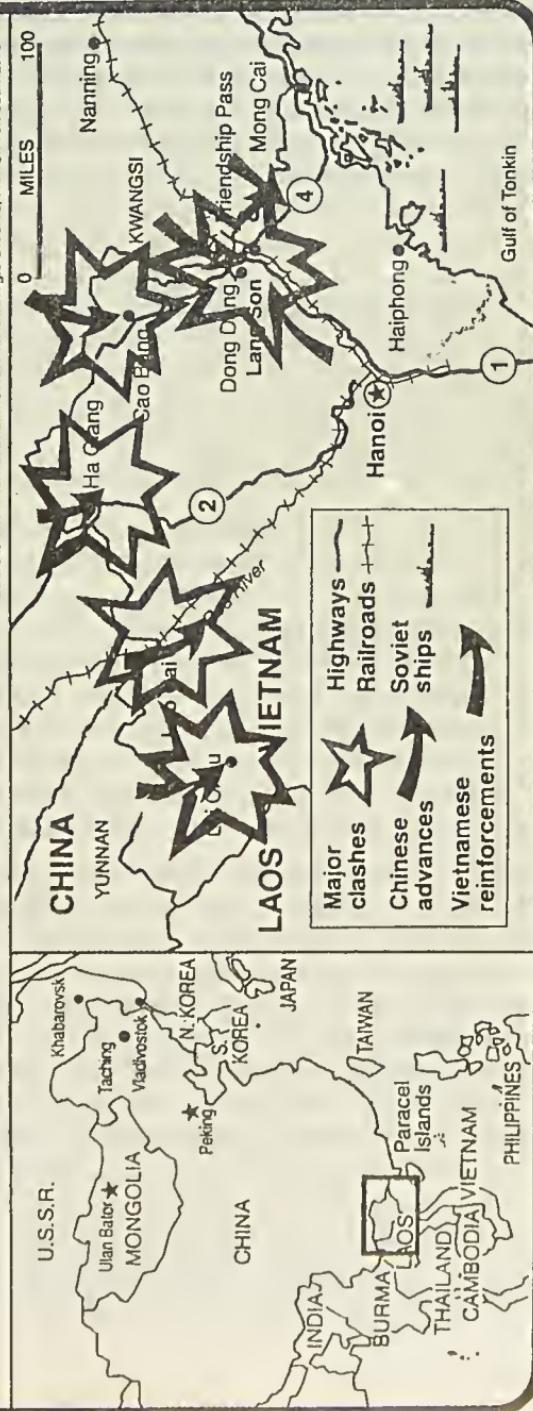
2 David Bonavia, "Sowing the Seeds of A Bigger War", *Far Eastern Economic Review*, March 9, 1979, hal. 12

Communist vs. Communist¹

Peking's troops outnumber those of Hanoi and Moscow, but China's foes have superior weapons. The Soviet Union bases facing Taiwan and Vietnam from units in Cambodia.

	Troops	Tanks	Warplanes	Major Ships	Submarines	Patrol Craft
Soviet Far Eastern forces	650,000	12,000	1,600	65	70	620
Chinese forces	1.4 million	4,700	3,500	23	75	600
In Soviet border area	250,000	1,200	700			
On Vietnam front	150,000	300	300	2	0	75
Vietnam forces in the north						

Source: The International Institute for Strategic Studies, Newsweek estimates



Keamanan PBB yang menuntut penarikan pasukan-pasukan Cina dari Vietnam dan pasukan-pasukan Vietnam dari Kamboja. Pernyataan Deng itu menunjuk kepada sebuah usul yang diajukan kepada DK-PBB tanggal 23 Pebruari oleh AS, Jepang, Norwegia dan Portugal yang kemudian didukung oleh Inggeris dan Perancis. Sidang DK-PBB gagal mencapai suatu kompromi mengenai cara bagaimana mengakhiri pertempuran-pertempuran di Indocina, dan terpaksa menunda sidangnya dua kali karena kesulitan menyusun resolusi yang dapat diterima semua pihak. Tanggal 16 Maret 1979, Uni Soviet memveto sebuah resolusi yang menyerukan penarikan semua pasukan asing dari Indocina, yang telah diajukan oleh negara-negara ASEAN, setelah sebelumnya menolak permintaan DK-PBB agar Vietnam menarik pasukannya dari Kamboja. Duta Besar Uni Soviet untuk PBB, Oleg Troyanovsky, mengatakan bahwa situasi di Vietnam dan Kamboja tidak dapat disatukan, karena kehadiran militer Vietnam di Kamboja adalah atas permintaan negara itu, sedang kehadiran militer RRC di Vietnam merupakan suatu penyerbuan.¹

Tajuk rencana surat kabar *Harian Rakyat Beijing* tanggal 27 Pebruari 1979 menyatakan bahwa RRC akan mengakhiri tindakan "menghukum" Vietnam jika Vietnam setuju untuk berunding. Tindakan Uni Soviet yang menghasut Vietnam agar jangan mau berunding, tidak hanya merugikan kepentingan RRC dan Vietnam, tetapi juga mengancam perdamaian dan stabilitas di kawasan Asia-Pasifik. Sementara itu kantor berita Uni Soviet *Tass* sebelumnya telah mengatakan bahwa kunjungan Menteri Keuangan AS, Michael Blumenthal, Menteri Negara Urusan Industri Inggeris, Eric Varley, dan Ketua MEE, Roy Jenkins, ke RRC, dapat ditafsirkan sebagai tanda setuju atas tindakan-tindakan RRC, yang berarti sama saja dengan "bermain api".²

Tanggal 28 Pebruari 1979, Vietnam menolak tawaran berunding dari pihak RRC dan menyatakan bahwa satu-satunya cara penyelesaian peperangan adalah penarikan pasukan RRC dari Vietnam.³ Tanggal 1 Maret 1979, pihak RRC mengatakan bahwa penarikan pasukan Vietnam dari Kamboja dan pasukan RRC dari Vietnam merupakan kunci untuk meredakan ketegangan di Asia Tenggara, sesuai dengan prinsip-prinsip yang menyerukan agar semua negara tidak mencaplok atau menduduki wilayah negara lain dengan kekuatan bersenjata. Wakil PM RRC Li Xiannian mengatakan kepada wartawan-wartawan asing di Beijing bahwa RRC pasti akan menarik pasukannya dari Vietnam jika "tujuan-tujuannya" telah tercapai, tanpa menunggu persetujuan Vietnam untuk merundingkan konflik mereka, dengan syarat bahwa Vietnam tidak lagi melakukan provokasi-provokasi bersenjata di sepanjang perbatasan kedua negara. Tidak ada kaitan antara perang perbatasan itu

1 *Antara*, 18-3-1979/AB

2 *Antara*, 27-2-1979/B

3 *Suara Karya*, 1-3-1979

dengan perang di Kamboja. Selanjutnya dikatakan bahwa RRC telah berhasil menghancurkan dua atau tiga divisi tentara Vietnam (menurut para pengamat, pernyataan yang terakhir ini merupakan salah satu tujuan dari serbuan RRC ke Vietnam).¹ Isyarat penarikan pasukan RRC itu juga disampaikan oleh seorang Wakil PM RRC lainnya, Gu Mu, pada tanggal 2 Maret 1979, yang menyatakan bahwa karena serangan balasan RRC untuk membela diri telah berjalan lancar (menghancurkan beberapa divisi tentara Vietnam), maka Cina akan segera menarik pasukannya sesuai dengan rencana.

Sementara Vietnam masih juga menolak usul perundingan dari RRC dan mengatakan bahwa usul seperti itu hanya untuk mengelabui pendapat umum dunia, Wakil PM RRC Li Xiannian mengatakan kepada wartawan *Yomiuri Shimbun* (surat kabar Jepang) di Balai Agung Rakyat di Beijing tanggal 5 Maret 1979 bahwa RRC berhasil melaksanakan tujuan dari langkah hukumannya terhadap Vietnam, dan akan menarik pasukannya dari Vietnam setelah jatuhnya kota strategis Lang Son (tanggal 2 Maret 1979) 130 km timur laut Hanoi, tetapi akan melancarkan suatu serangan balasan lainnya jika Vietnam mencoba-coba menyerang pasukan RRC yang sedang mundur itu. Masalah utama dalam konflik tapal batas yang berlangsung itu bukanlah masalah wilayah. Cina tidak akan memaksakan penarikan pasukan Vietnam dari Kamboja sebagai suatu prasyarat bagi penarikan pasukan Cina dari Vietnam.² Pada waktu yang sama, kantor berita resmi Cina *Xinhua* mengumumkan bahwa RRC telah mulai menarik kembali pasukan-pasukannya dari Vietnam. Bersamaan dengan pengumuman itu, RRC juga mengimbau seluruh dunia agar mendesak Vietnam menarik pasukan-pasukannya dari Kamboja, dan mengulangi lagi seruannya kepada Hanoi agar segera memulai perundingan guna membicarakan cara-cara menjamin perdamaian dan ketenangan di sepanjang perbatasan kedua negara, dan dilanjutkan dengan menyelesaikan sengketa-sengketa perbatasan dan wilayah.³ Akan tetapi di lain pihak, Dewan Nasional Vietnam malah mengumumkan mobilisasi umum di negara itu untuk menghadapi serbuan Cina, dan memperingatkan perwakilan-perwakilan asing agar bersiap-siap mengungsikan warga negaranya.⁴ Sementara itu radio Hanoi tanggal 7 Maret memberitakan bahwa Vietnam tidak akan menghalang-halangi RRC menarik mundur pasukannya dengan damai, tetapi akan menyerang pasukan RRC yang dalam gerak mundurnya melakukan tindakan-tindakan yang semena-mena.⁵

1 *Berita Buana*, 2 Maret 1979

2 *Antara*, 5-3-1979/B

3 *Ibid.*, 6-3-1979/A. Lihat juga, "Peiping's Decision to Withdraw Troops from Vietnam", *Issues & Studies*, A Journal of China Studies and International Affairs, Vol. XV, No. 3, March 1979, hal. 4-7

4 *Kompas*, 7 Maret 1979

5 *Ibid.*, 8 Maret 1979

Proses penarikan mundur pasukan RRC berjalan sangat lamban dan dalam jumlah yang kecil karena pertempuran masih terus terjadi. RRC menyalahkan Vietnam atas berlangsungnya pertempuran yang berlarut-larut itu dan penarikan pasukan RRC dirintangi oleh serangan gencar pasukan Vietnam. Sementara itu kedua belah pihak saling mengumumkan kemenangannya dalam pertempuran itu. Menurut pihak Hanoi, pasukan Vietnam memperoleh kemenangan "besar" dan pasukan RRC "dipaksa mengundurkan diri". Sedang pihak RRC mengatakan bahwa RRC memperoleh kemenangan dan "sudah mencapai tujuan dengan sukses".

Tanggal 17 Maret 1979, Menlu Cina Huang Hua menyatakan bahwa RRC telah merampungkan penarikan pasukannya dari wilayah Vietnam. Sebelumnya Ketua Partai Komunis Cina/PM Hua Guofeng mengatakan pada pertemuannya dengan gubernur Tokyo, Ryokichi Minobe (yang sedang berkunjung ke RRC) di Beijing tanggal 16 Maret, bahwa RRC telah menarik semua pasukannya dari Vietnam dan berharap agar Vietnam segera menarik seluruh pasukannya dari Kamboja. Ditambahkannya bahwa pasukan Cina berhasil mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan semula. (Selama pertempuran itu, pasukan RRC berhasil memasuki wilayah Vietnam sejauh 50 km, dan menurut kantor berita *Xinhua*, pasukan RRC berhasil menduduki tiga ibukota propinsi, lebih dari 20 kota dan tempat-tempat strategis lainnya di dalam wilayah Vietnam). Bersamaan dengan itu, Vietnam menyampaikan sebuah nota diplomatik kepada Cina yang mengusulkan agar kedua negara membicarakan "langkah-langkah yang mendesak" guna menjamin perdamaian dan stabilitas di daerah tapal batas kedua negara. Dan perundingan agar diadakan dalam waktu satu minggu setelah penarikan menyeluruh pasukan Cina ke perbatasan yang telah ditetapkan berdasarkan sejarah kedua negara yang harus dihormati (Cina kabarnya memasang tanda-tanda perbatasan yang baru di dalam wilayah Vietnam dengan tujuan untuk mengubah perbatasan historis kedua negara).¹

Meskipun secara resmi RRC telah mengumumkan bahwa pasukannya telah ditarik kembali dari Vietnam ke dalam wilayahnya, pihak Vietnam mengatakan bahwa sampai dengan akhir Maret 1979 pasukan RRC masih menduduki 11 daerah di dalam wilayah Vietnam. Pertempuran kecil-kecilan dilaporkan masih terus berlangsung di beberapa tempat di daerah sekitar perbatasan kedua negara. Di samping itu, kedua belah pihak bahkan telah memperkuat wilayah perbatasan dengan membangun kubu-kubu pertahanan dan mengerahkan pasukan regulernya, sementara proses menuju ke meja perundingan terus berlangsung, meskipun pada mulanya kedua belah pihak saling menolak usul-usul yang disampaikan untuk memulai perundingan perdamaian.

¹ *Sinar Harapan*, 16 Maret 1979

Tampaknya "sengketa perbatasan" RRC—Vietnam itu belum juga akan berakhir, karena insiden-insiden di daerah perbatasan kedua negara itu masih terus terjadi dari waktu ke waktu. Bahkan para pemimpin RRC berulang kali mengancam untuk memberikan "pelajaran" lainnya kepada Vietnam. Kehadiran Uni Soviet di Vietnam, baik melalui bantuan peralatan militer, penasehat dan perekonomian, maupun kehadiran yang nyata dari kapal-kapalnya di pangkalan Da Nang dan Cam Ranh, menambah sulit dan kompleksnya masalah sengketa RRC dan Vietnam. Sementara itu masalah Kamboja belum juga terselesaikan.

IV. PERBATASAN RRC—VIETNAM TETAP GAWAT

Ketegangan antara RRC dan Vietnam meningkat lagi setelah kedua belah pihak saling menuduh dan tindakan provokasi bersenjata di perbatasan bersama mereka. Tanggal 5 Juli 1980, RRC menolak seruan Vietnam untuk membuka kembali perundingan tahap ketiga antara kedua negara.¹ Sebelumnya (tanggal 23 Juni 1980), Kementerian Luar Negeri RRC dalam nota resminya kepada Kedutaan Besar Vietnam di Beijing telah membekukan perundingan normalisasinya dengan Vietnam yang telah ditangguhkan sejak bulan Maret 1980 oleh pihak RRC dengan alasan bahwa Wakil Menlu RRC, Han Nian-long, yang menangani perundingan itu "terlalu sibuk". Pihak RRC juga mengatakan bahwa situasi dan iklim sekarang ini sangat tidak menguntungkan untuk mengadakan perundingan tahap ketiga antara kedua negara. Selain itu RRC juga menuduh Vietnam memanfaatkan perundingan untuk membenarkan "agresi Vietnam di Kamboja". Hanoi juga dikatakan tidak menunjukkan kesungguhan dalam perundingan, dan justru meningkatkan kegiatan memusuhi RRC, tetap bersikeras menduduki Kamboja, dan terus melakukan politik hegemoni regional.²

Sejak perang perbatasan bulan Februari-Maret 1979, RRC dan Vietnam telah dua kali melakukan perundingan perdamaian yang dimulai bulan April tahun yang sama. Perundingan tahap pertama diadakan di Hanoi dan yang kedua diadakan di Beijing. Akan tetapi kedua perundingan itu tidak mencapai hasil yang diharapkan dapat menormalkan kembali hubungan kedua negara itu yang secara resmi masih mempunyai hubungan diplomatik.

Yang menarik perhatian dari meningkatnya lagi ketegangan antara RRC dan Vietnam ini justeru terjadi setelah penyerbuan pasukan Vietnam dari wilayah Kamboja ke dalam wilayah Muangthai tanggal 23 Juni 1980. Sikap

1 *Kompas*, 6 Juli 1980

2 *Kompas*, 25 Juni 1980

saling menuduh melakukan tindakan provokasi bersenjata di perbatasan bersama kedua negara itu, sebenarnya bukan merupakan berita yang baru lagi. Oleh karena sejak berakhirnya perang perbatasan awal tahun 1979, situasi di perbatasan kedua negara itu boleh dikatakan tidak pernah damai. Hal ini juga ternyata dari tuduhan yang dilontarkan oleh *Harian Rakyat* di Beijing yang menyatakan bahwa selama empat belas bulan terakhir sejak perang perbatasan itu, Vietnam telah melakukan sebanyak 2.000 tindakan provokasi bersenjata terhadap penduduk perbatasan RRC terutama di propinsi Guangxi dan Yunnan yang berbatasan dengan Vietnam. Dikemukakan pula bahwa tindakan provokasi ini bersamaan dengan meningkatnya pula ketegangan di perbatasan Muangthai—Kamboja. Selanjutnya dikatakan bahwa tindakan provokasi bersenjata Vietnam di perbatasan dengan RRC itu, dimaksudkan untuk mengalihkan opini dunia dari masalah intervensi militer Uni Soviet di Afghanistan dan juga dari invasi Vietnam sendiri di Kamboja serta aksi-aksi militer lainnya di perbatasan Kamboja—Muangthai. RRC juga membantah tuduhan Vietnam yang dikatakan sedang mempersiapkan perang terhadap Vietnam dengan mengadakan manuver militer pada tingkat resimen dan divisi di dekat perbatasan Vietnam.¹ Sebaliknya Vietnam juga menuduh Cina melakukan tindakan provokasi bersenjata di perbatasannya meskipun dengan porsi yang berbeda. Bahkan radio Hanoi memberitakan terjadinya duel artileri antara pasukan RRC dan Vietnam di propinsi Cao Bang (bagian utara Vietnam) tanggal 6 Juli 1980, yang menimbulkan banyak korban. Dan selama bulan Juni 1980 saja, RRC dikatakan telah melakukan 200 tindakan provokasi bersenjata terhadap Vietnam.²

Situasi seperti ini juga terjadi sebelum RRC melancarkan serangan besar-besaran ke dalam wilayah Vietnam bulan Februari-Maret 1979, dengan dalih untuk memberikan "suatu pelajaran" kepada Vietnam. Dan setelah perang perbatasan itu berakhir, RRC masih terus mengancam Vietnam bahwa RRC mungkin akan melakukan tindakan militer lagi terhadap Vietnam. Dan kini yang menjadi masalah adalah apakah ada kemungkinan RRC akan melancarkan suatu tindakan untuk "memberikan pelajaran yang kedua" terhadap Vietnam, meskipun dalam situasi meningkatnya lagi ketegangan di perbatasan kedua negara itu, tampaknya RRC belum mengeluarkan nada ancaman yang serupa dan sesering seperti apa yang dilakukannya sebelum menyerbu Vietnam awal tahun 1979.

1 *Kompas*, 6 Juli 1980

2 *Berita Buana*, 9 Juli 1980

V. PANDANGAN DAN SIKAP RRC TERHADAP SERBUAN VIETNAM KE MUANGTHAI

Kegagalan RRC untuk mempertahankan sekutunya Pemerintah Khmer Merah pimpinan Pol Pot dan Ieng Sary di Kamboja, merupakan suatu pukulan bagi RRC. Untuk itu RRC terus mendukung perjuangan perlawanan Khmer Merah yang sampai kini belum berhasil diatasi seluruhnya oleh pasukan rejim baru Kamboja pimpinan Heng Samrin yang didukung sepenuhnya oleh Vietnam, bahkan kabarnya kekuatan Khmer Merah telah bertambah lagi. Serangan RRC ke Vietnam awal tahun 1979 dengan dalih memberikan suatu pelajaran kepada Vietnam -- apapun alasan versi RRC -- merupakan salah satu upaya RRC untuk mengalihkan perhatian Vietnam dari invasinya di Kamboja. Namun kenyataannya, Vietnam tetap tidak beranjak dari bumi Kamboja, bahkan meningkatkan operasi pembersihannya terhadap Khmer Merah yang kemudian terdesak ke Kamboja bagian barat yang berbatasan dengan Muangthai. Dengan bantuan persenjataan dari RRC yang disalurkan melalui wilayah Muangthai, dan bantuan pangan dari berbagai organisasi perlindungan internasional (yang sebenarnya ditujukan kepada rakyat Kamboja yang kelaparan, tetapi sebagian jatuh ke tangan Khmer Merah dan juga Khmer Serei yang anti komunis), pasukan Khmer Merah dan para pendukungnya masih terus dapat bertahan dan melakukan perlawanan terhadap rejim Heng Samrin dan pasukan pendudukan Vietnam. Pertempuran di Kamboja bagian barat antara pasukan gerilya Khmer Merah dan atau Khmer Serei melawan pasukan Heng Samrin yang didukung Vietnam dalam usahanya melakukan pembersihan terhadap kaum gerilya itu, telah beberapa kali melimpah ke dalam wilayah Muangthai.

Sejak jatuhnya Pemerintah Khmer Merah di Kamboja, RRC telah memberikan jaminannya kepada Muangthai bahwa RRC akan membela Muangthai jika Vietnam melancarkan invasi ke negara itu. Kekuatiran RRC (dan juga AS dan negara-negara ASEAN) terhadap kemungkinan Vietnam melakukan serangan terhadap Muangthai berdasarkan pada anggapan dan tuduhannya terhadap Vietnam yakni bahwa Vietnam berambisi untuk memperluas politik hegemoni regionalnya, ternyata menjadi kenyataan ketika pasukan Vietnam di Kamboja melancarkan serangan ke dalam wilayah Muangthai pada tanggal 23 Juni 1980. Kabarnya, pasukan Vietnam itu berhasil masuk sejauh dua kilometer ke dalam wilayah Muangthai dan menduduki tiga buah desa Muangthai serta kamp "204" tempat penampungan pengungsi Kamboja. Serangan yang menimbulkan banyak korban jiwa ini, terutama pengungsi, berhasil diatasi dengan serangan balasan pasukan Muangthai yang didukung tank-tank dan tembakan artileri serta roket-roket yang ditembakkan

dari helikopter, pasukan penyerbu itu dapat dihalau kembali ke wilayah Kamboja.¹

Jika dikaitkan dengan politik luar negeri RRC terhadap Asia Tenggara umumnya dan Muangthai khususnya, maka serbuan pasukan Vietnam dari wilayah Kamboja ke Muangthai -- apapun alasannya -- merupakan suatu peringatan bagi RRC akan adanya ancaman terhadap kepentingannya (dalam rangka apa yang disebut sebagai perebutan pengaruh di Asia Tenggara). Oleh karena itu pula RRC mengecam serbuan Vietnam itu, dan mengulangi lagi komitmennya terhadap Muangthai. Setelah berakhirnya perang perbatasan dengan Vietnam awal tahun 1979, RRC sedikit menggalakkan kegiatannya untuk menarik Muangthai ke dalam orbit politiknya di Indocina dan Asia Tenggara umumnya. Tampaknya (pada saat itu) RRC merasa tidak puas dengan sikap Muangthai dalam hubungan dengan Uni Soviet, dan garis politik Pemerintah (bekas Perdana Menteri) Jenderal Kriangsak Chamanand untuk meningkatkan hubungan bertetangga baik dengan Vietnam dan negara-negara Indocina lainnya. Sehubungan dengan itu para peninjau politik mengatakan bahwa proses yang logis dan obyektif untuk memperkokoh kerja sama itu ditanggapi Beijing sebagai ancaman bagi rencana-rencananya. Oleh karena itu pula maka RRC memberikan jaminannya kepada Muangthai, yang berulang-kali diutarakannya, yakni bahwa RRC akan membantu Muangthai seandainya terkena agresi Vietnam. Akan tetapi Pemerintah Muangthai (dan negara-negara ASEAN lainnya) kiranya cukup berhati-hati karena mengetahui wajah lain dari kebijaksanaan RRC itu (Wakil PM RRC Deng Xiaoping dalam kunjungannya ke negara-negara Asia Tenggara akhir tahun 1978, memberikan pernyataan yang memisahkan pengertian hubungan antar-pemerintah dan hubungan antar-partai).² Meskipun demikian, RRC yang merasa dirinya terancam akan tetap berusaha mempertahankan atau menanamkan pengaruhnya di Asia Tenggara. Untuk itu RRC terus mendukung Khmer Merah dan menghendaki agar pertempuran di Kamboja berlangsung terus guna mengusir Vietnam dari Kamboja. Bagi RRC, Vietnam sebagai sekutu yang paling dekat dari Uni Soviet di Asia, merupakan ancaman baik bagi keamanan maupun program modernisasinya. Oleh karena itu RRC tidak mau menerima keadaan di mana kaum hegemonis Vietnam yang disebutnya juga sebagai "Kuba di Asia", melakukan tindakan semaunya.

Penyerbuan pasukan Vietnam dari wilayah Kamboja ke Muangthai, terutama bertujuan untuk menentang repatriasi kaum pengungsi Kamboja oleh Muangthai ke daerah yang dikuasai kaum gerilya Khmer Merah di Kamboja, karena menurut pengamatan para pejabat Hanoi, banyak di antara

¹ Lihat John McBeth, "Waving a Mailed Fist at ASEAN", *Far Eastern Economic Review*, July 4, 1980, hal. 14-16

² *Berita Buana*, 1 Mei 1979

pengungsi itu merupakan pendukung Khmer Merah. Mereka kembali ke Kamboja dengan persenjataan baru dan bergabung dengan Khmer Merah memperkuat perlawanan terhadap Vietnam. Di samping itu, penyerbuan Vietnam itu tampaknya merupakan realisasi dari ancamannya terhadap Muangthai beberapa waktu yang lalu, karena Muangthai dianggap melindungi dan mempersenjatai kembali gerilya Khmer Merah dengan senjata yang disuplai dari RRC melalui wilayah Muangthai. Sementara itu, kalangan pemimpin RRC menilai bahwa penyerbuan pasukan Vietnam dari wilayah Kamboja ke Muangthai itu, selain menentang repatriasi pengungsi Kamboja, Vietnam juga mencoba memecah-belah negara-negara ASEAN. Namun ternyata bahwa ASEAN tetap menegaskan kembali sikap solidaritasnya yang terbukti dari pernyataan bersama para Menlu ASEAN sebagai hasil dari sidang para Menlu ASEAN ke-13 yang berlangsung di Kuala Lumpur tanggal 25-26 Juni 1980.¹ RRC juga menilai pernyataan Menteri Luar Negeri Vietnam Nguyen Co Thach dalam kunjungannya ke beberapa Negara ASEAN sebagai 'sandiwar' belaka. Dalam kunjungannya itu Menlu Vietnam itu antara lain menjamin bahwa pasukan Vietnam tidak akan menyerbu Muangthai, tetapi kenyataannya malah sebaliknya. Di samping itu, RRC juga mempertanyakan sikap Menlu Vietnam yang dalam kunjungannya itu tidak menyinggung masalah "Federasi Indocina". Menlu Vietnam Nguyen Co Thach membedakan pengertian "Federasi Indocina" dengan pengertian "Solidaritas Indocina". Dikatakan bahwa Federasi Indocina bukan buatan Vietnam, tetapi telah ada sejak abad ke-19 ketika Perancis menjajah Indocina. Untuk melawan musuh bersama, yakni penjajah, diperlukan solidaritas rakyat Indocina yang kemudian mendirikan Partai Komunis Indocina. Dan maksud membentuk suatu Federasi Indocina terdapat dalam papan penunjuk partai itu. Tetapi pada tahun 1950, Perancis membubarkan apa yang dinamakan Federasi Indocina dan memberikan kemerdekaan kepada ketiga negara Indocina, Vietnam, Laos dan Kamboja sebagai "associated countries". Dan ketika Partai Komunis Indocina dibubarkan pada awal tahun 1951, gagasan mengenai Federasi Indocina dari partai tersebut, juga dibatalkan. Yang kini ada hanya "Solidaritas Indocina", yang secara bilateral, antara Laos—Vietnam dan Kamboja—Vietnam, telah ada persetujuan yang ditandatangani tahun 1977 dan 1979, yang mengakui bahwa Laos, Kamboja dan Vietnam adalah negara merdeka. Oleh karena itu tidak ada lagi alasan untuk menuduh adanya Federasi Indocina.²

Tampaknya RRC beranggapan bahwa dengan sikapnya itu, Menlu Vietnam itu berusaha untuk memperoleh dukungan dari Negara-negara ASEAN

¹ *Kompas*, 27 Juni 1980

² Alfian Muthalib, Hadi Soesastro, A.R. Sutopo, *Pandangan dan Sikap Vietnam Mengenai Beberapa Masalah: Laporan dari Pertemuan dengan Menteri Luar Negeri Nguyen Co Thach di CSIS*, 27 Juni 1980 (terbitan intern)

mengenai apa yang dinamakannya sebagai solidaritas Indocina. Hal ini justru bertentangan dengan sikap RRC yang juga telah menunjukkannya dengan melakukan penyerbuan ke Vietnam awal tahun 1979. RRC tetap menentang adanya Federasi Indocina atau apapun namanya, yang menempatkan Laos dan Kamboja di bawah proteksi Vietnam, yang tak lain merupakan sekutu Uni Soviet, musuh utama RRC.

VI. KESIMPULAN

Penyerbuan RRC ke Vietnam awal tahun 1979 dengan dalih memberikan suatu "pelajaran" atau hukuman terhadap Vietnam karena provokasi bersenjatanya di perbatasan RRC dan invasinya di Kamboja, tampaknya tidak memberikan hasil sebagaimana yang diharapkan. Usaha RRC untuk menyelamatkan Kamboja belum juga berhasil, sementara Vietnam dengan bebananya yang berat di Kamboja maupun kemerosotan perekonomiannya, mau tak mau masih harus bergantung pada Uni Soviet dan negara-negara yang tergabung dalam Comecon. Hal ini justru tidak dikehendaki RRC.

Apapun alasan RRC, memberikan "suatu pelajaran" kepada Vietnam, sebenarnya berkaitan langsung dengan kebijaksanaan politik para pemimpin RRC baik ke dalam (keamanan negerinya demi kelancaran program modernisasinya) maupun ke luar, terutama dalam rangka perebutan pengaruh kekuasaan di kawasan Asia Tenggara.

Menghadapi masalah Indocina (Kamboja) yang masih sulit untuk diselesaikan ditambah lagi dengan penyerbuan pasukan Vietnam dari wilayah Kamboja ke Muangthai, para pemimpin RRC rupanya masih bermimpi buruk mengenai adanya ancaman terhadap negaranya. Dengan cara yang sama seperti menjelang penyerbuannya ke Vietnam awal tahun 1979, RRC meningkatkan "perang mulut" dan "usikan bersenjatanya" terhadap Vietnam di perbatasan bersama mereka. Di lain pihak, Vietnam juga mengimbanginya dengan cara yang sama pula. Meningkatnya ketegangan di perbatasan kedua negara itu, dan penolakan RRC terhadap usul Vietnam untuk membuka kembali perundingan tahap ketiga antara kedua negara, mungkin merupakan salah satu bentuk komitmen RRC terhadap Muangthai yang diserang Vietnam tanggal 23 Juni 1980. Andaikata ketegangan seperti ini terus berlanjut, maka ada kemungkinan akan terjadi lagi konflik bersenjata antara RRC dan Vietnam. Namun apa dan bagaimana bentuk kemungkinan itu masih sulit untuk diketahui. Dan jika RRC akan memberikan suatu pelajaran yang kedua terhadap Vietnam, maka apapun bentuk dan caranya, RRC tentu tidak akan mau dikatakan bahwa pasukan mereka kembali dari medan pertempuran dengan "hidung berdarah".

Bahwa RRC merasa adanya ancaman karena ulah Vietnam yang melakukan penyerbuan ke dalam wilayah Muangthai, sebenarnya hanya karena anggapan RRC bahwa Vietnam sebagai sekutu dekat Uni Soviet di Asia, tengah meluaskan hegemoni regionalnya. Dan ini berarti juga memperluas pengaruh Uni Soviet melalui Vietnam. Jika ini terjadi, maka beralasan jika RRC merasa akan adanya ancaman terjepit baik dari Selatan (Vietnam) maupun langsung dari Utara dan Barat perbatasan bersamanya dengan Uni Soviet. Oleh karena itu sikap Vietnam dalam hubungannya dengan Uni Soviet maupun dengan negara-negara tetangganya di Asia Tenggara merupakan kunci bagi penyelesaian masalah hubungannya dengan RRC maupun masalah Indocina. Hal ini juga merupakan harapan negara-negara Asia Tenggara lainnya demi terciptanya kawasan damai, bebas dan netral di Asia Tenggara.



Untuk menunjang kegiatan studi mahasiswa, para peneliti maupun lembaga-lembaga universitas, instansi-instansi pemerintah dan umum, CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) menyediakan penerbitan berupa majalah dan buku-buku:

ANALISA

terbitan berkala, menyajikan beberapa analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh staf CSIS maupun dari luar CSIS. Termasuk dalam seri ini adalah MONOGRAF yang membahas satu analisa tertentu. Harga per eks Rp. 500,— langganan setahun (12 nomor) Rp. 6.000,— sudah termasuk ongkos kirim, untuk Mahasiswa Rp. 4.800,—



THE INDONESIAN QUARTERLY

Majalah triwulan, memuat karangan-karangan hasil pemikiran, penelitian, analisa dan penilaian yang bersangkut paut dengan masalah-masalah aktual Indonesia di forum nasional maupun internasional. Harga per eks Rp. 800,—, langganan setahun (4 nomor) Rp. 3.200,—



BUKU—BUKU

hasil penulisan staf CSIS baik mengenai strategi, ekonomi, ideologi, politik, hubungan internasional, pembangunan, hankam, sosial budaya dan lain-lain.

Penerbitan-penerbitan tersebut di atas dapat diperoleh di Toko-toko Buku, atau langsung pada: **BIRO PUBLIKASI — CSIS**

BIRO PUBLIKASI — CSIS

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES
Jl. Kesehatan 3/13, Jakarta Pusat Telepon 349489

Untuk menunjang kegiatan pengkajian CSIS juga menyediakan PERPUSTAKAAN dan CLIPPINGS yang terbuka untuk pencinta pengetahuan, analis dan peneliti dengan koleksi yang eksklusif, penyediaan data yang lengkap dan informasi yang cepat. Untuk keperluan tersebut hubungilah:

PERPUSTAKAAN CSIS dan BIRO INFORMASI DAN DATA CSIS
Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta Pusat, Telepon 356532-5